

LE CANADA ET LA DOCTRINE DE MONROE

Étude historique sur l'influence de l'impérialisme américain
dans l'évolution de l'Empire Britannique

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 10 Mars 1937, à 14 heures

PAR

Pierre SÉBILLEAU

Licencié ès Lettres
Diplômé des Sciences Politiques

Président : M. GIDEL, professeur

*Suffragants : { M. BASDEVANT, professeur
 { M. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE, professeur*

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(Société Anonyme)

22, rue Soufflot, PARIS (V^e)

1937

LE CANADA
ET LA
DOCTRINE DE MONROE

LE CANADA ET LA DOCTRINE DE MONROE

Étude historique sur l'influence de l'impérialisme américain
dans l'évolution de l'Empire Britannique

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 10 Mars 1937, à 14 heures

PAR

Pierre SÉBILLEAU

Licencié ès Lettres
Diplômé des Sciences Politiques

Président : M. GIDEL, professeur

Suffragants : { M. BASDEVANT, professeur
{ M. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE, professeur

LIBRAIRIE

DU

RECUEIL SIREY

(Société Anonyme)

22, rue Soufflot, PARIS (V^e)

1937

***La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.***



INTRODUCTION

I

L'Empire Britannique, dans sa forme actuelle, est certainement une des plus intéressantes constructions juridiques des temps modernes, tant au point de vue du droit constitutionnel qu'à celui du droit international.

Or cette construction est une création purement anglaise, dont l'étude est partant délicate pour des observateurs continentaux. Ceux-ci, épris de logique latine et de droit écrit, pourront même trouver étrange la constitution souple jusqu'à en être informe de cet empire disparate, géographiquement dispersé aux quatre coins du globe. Habités comme ils sont aux vieux principes de la race, de la langue, qui sont plus ou moins à la base de la notion traditionnelle de nationalité, ils s'étonneront de voir par exemple la présence sur un même continent, qu'ils occupent tout entier, d'un immense et très puissant état d'origine anglo-saxonne : les États-Unis, séparés, par une frontière absolument conventionnelle, d'un dominion britannique beaucoup moins puissant : le Canada. Il importe de rappeler à ces observateurs, au début d'une étude comme celle-ci, que leur conscience juridique formée par la logique aristotélicienne et les principes du droit romain, est très éloignée de la conscience juridique anglaise.

Le droit, en Angleterre, ne s'est point séparé de la morale. Il existe chez tout individu britannique une sorte d'instinct du bien et du mal, qui lui paraît une règle socialement suffisante, qu'il n'éprouve pas le besoin de coucher par écrit. La masse de ces instincts forme une sorte de coutume, de « superlégalité », valable sur toute l'étendue de l'Empire. On peut donc dire que cette loi est véritablement l'expres-

sion de la volonté générale ; c'est la raison pour laquelle elle est si parfaitement respectée.

Ce caractère dominant explique aussi la souplesse de cette loi. Elle est absolument subjective, elle est réellement « au cœur des hommes » et par conséquent peut souffrir, sous le contrôle de la conscience, pour chaque homme en particulier, de légères dérogations, de pratiques aménagements. En même temps, elle peut suivre l'évolution humaine. Les Anglais ont un sens extraordinaire de l'évolution — malgré les apparences — pour les choses importantes de leur vie sociale, et ce sens s'exprime en particulier dans leur langue, en de nombreux participes présents de « simultanéité ». Comme leur civilisation, comme leur puissance navale, leur droit est toujours « in being ».

Nous ne pouvons que constater ce fait, et ne devons pas essayer de le juger, nous n'avons pas de mesure pratique pour juger un pays qui ignore volontairement le système métrique. Mais nous devons toujours nous rappeler que cette loi, véritablement instinctive, règle aussi bien l'emploi d'un beau dimanche anglais que le statut du plus vaste des empires.

Les rapports des Dominions avec la mère-patrie souffrent parfaitement la comparaison avec ceux qui existent entre les membres d'une famille anglaise. Entre les parents et leurs enfants dispersés aux quatre coins du monde, il n'y a pas, pour ainsi dire, d'esprit de famille, chacun gagne sa vie et mène l'existence qui lui plaît. Une fois par trimestre, la malle transporte des lettres, des instructions, des rapports, et tous les quatre ou cinq ans, on se retrouve dans la vieille maison familiale, 10 Downing Street, autour de la Table Ronde. « Il n'y a pas d'esprit de famille entre l'Angleterre et ses enfants, il y a mieux, il y a l'esprit de clan » (1).

Les ministres des Dominions, ainsi réunis, même s'ils ont dans leurs pays respectifs de fortes tendances autonomistes, se sentent envahis par une immense fierté en se

(1) Earl GREY, au premier banquet de l'Ottawa Canadian club, 18 janvier 1908. Ottawa Canadian club Speeches. Vol. I, 12.

voyant siéger, à titre de ministres britanniques, dans les fauteuils où siégèrent Pitt et Disraeli. Et quand ils rentreront chez eux, ils feront comprendre à leur propre famille que la mère-patrie ne désire en aucune façon diriger la politique de ses descendants, mais que les descendants peuvent compter, en cas de danger, sur l'appui des ancêtres, des parents, des oncles, des cousins, de tout le clan britannique. C'est une grande gloire pour l'Angleterre, dans l'histoire de la civilisation, d'avoir ainsi su élever des enfants.

La conclusion immédiate que nous pouvons tirer de ces premières pages où nous avons essayé d'exprimer le plan, étrange à nos yeux, sur lequel se trouve édifié l'Empire, est que nous ne devons pas chercher à donner de prime abord, une définition du « lien impérial ». Celle-ci se dégagera d'elle-même d'études particulières consacrées à chacune des possessions de la couronne, car nous devons nous rappeler que ce lien a des raisons d'être pratiques, matérielles, qui varient avec la situation géographique des dominions. Et nous devons même dire que la présente étude ne tend à mettre en valeur qu'un des éléments, et même l'origine d'un des éléments, qui forment le lien impérial du Canada.

L'Angleterre a montré, à l'égard de ses Dominions, au cours du siècle dernier, une grande sagesse en les laissant conquérir une autonomie qu'elle ne pouvait prévenir : « Paraître permettre ce que l'on ne peut empêcher » disait Machiavel. Et nous faisons immédiatement un rapprochement entre cette politique et celle qu'adopta au XVIII^e siècle, contre l'avis du grand Edmond Burke, le gouvernement de Georges III en face des colonies américaines révoltées.

Quand nous relisons les discours fameux que Burke prononça alors, le discours sur la taxation de l'Amérique, du 19 avril 1774 et le « discours sur la conciliation avec l'Amérique », du 22 mars 1775, nous admirons la clairvoyance du grand orateur. Il se rendait parfaitement compte que l'exemple américain serait suivi par les autres colonies, mais il ne perdait pas courage, et indiquait à l'Angleterre la voie qui lui permettrait de sortir, sans affaiblissement, de

ces difficultés. « Pour Burke, écrit M. J. J. Chevallier, un empire est un agrégat de plusieurs États soumis à un chef commun, et cette soumission ne saurait être l'esclavage (1). » On pense à la définition fameuse que Mommsen donna de l'empire Romain, et l'on s'incline devant le don prophétique du grand orateur anglais.

Un fait nous paraît vraiment troublant, quand nous examinons la politique du gouvernement anglais au cours du XIX^e siècle, nous constatons qu'il n'a, pour ainsi dire, rien fait pour conserver ses colonies. L'indépendance américaine, bien loin d'être un stimulant pour l'Angleterre, a paru une sorte d'exemple, de prémonition. Beaucoup la considéraient comme le « commencement de la fin », et s'attendaient à voir toutes les colonies parvenues à un état suffisant de civilisation, suivre l'exemple américain.

« Le temps des aventures lointaines est passé, pensaient les hommes politiques dont Gladstone sera le plus notable représentant. Le pays doit travailler, s'enrichir et dominer le monde par son argent, son industrie, son commerce et non par ses escadres et ses armées. La politique la plus sage, vis-à-vis des colonies, est celle du « laissez faire ». N'engageons pas un penny dans la défense politique de ces territoires lointains, mais contentons nous d'en monopoliser les richesses en y créant des entreprises privées. »

La tradition impériale — la succession de William Pitt — passa aux mains de libéraux comme Canning, de radicaux comme Lord Grey et Lord Durham. Ceux-ci, ne se sentant pas appuyés par une ferme volonté nationale de défendre les colonies, modifièrent complètement la politique traditionnelle. Eclairés aussi par les mouvements insurrectionnels qui se produisirent au Canada en 1837 et en 1849 ; ils comprirent que « la liberté, conciliée avec l'unité impériale fait un meilleur ciment de l'Empire que l'autorité et la centralisation ne font » (2).

C'était le retour au principe « du Discours de conciliation

(1) J. J. CHEVALLIER, *L'Empire Britannique*. Paris, 1928 p. 25.

(2) CHEVALLIER, p. 29.

avec l'Amérique » et la grande voix de Burke écoutée par delà du tombeau, s'élevait pour rappeler les liens essentiels, noms communs, sang commun, privilèges semblables « légers comme l'air mais solides comme le fer » (1). Ces ministres commencèrent de réunir le faisceau de sentiments, de précédents qui faisaient entrer l'idée d'empire dans la morale juridique anglaise.

Ils furent suivis par Lord John Russell, par Disraeli, et nous nous demandons si l'action « impérialiste » de Joe Chamberlain, qui voulut ordonner, étatiser l'Empire, avec toutes les susceptibilités qu'elle éveilla, fit faire plus de progrès à l'idée impériale que les habiles persuasions de ses prédécesseurs, à demi découragés, qui pensaient : « Si les colonies veulent nous aider, nous acceptons leur aide avec joie, mais si elles veulent s'en aller, nous n'y pouvons rien. »

Etant donnés ces deux facteurs : exemple de l'Amérique, attitude expectante de l'Angleterre, les circonstances qui aboutissent à l'état de choses actuel nous paraissent très mystérieuses. Aussi beaucoup d'auteurs ont-ils cherché à expliquer l'origine de l'Empire Britannique en partant uniquement de la catastrophe américaine, qui a montré aux colonies avec quelle facilité elles pouvaient secouer le joug britannique et à l'Angleterre l'impuissance dans laquelle elle se trouvait de combattre une nation qui lutte pour son indépendance.

Certainement le cas particulier de l'Irlande peut être ainsi expliqué, mais celui des autres Dominions peut-il l'être aussi ? Un fait semble apporter à cette théorie un sérieux appui. Une colonie britannique a toujours été à la tête du mouvement vers l'autonomie, vers le statut nouveau, c'est le Canada, précisément le voisin des États-Unis.

Mais ici la doctrine ci-dessus indiquée ne nous semble pas apporter la clef du problème. Elle montre une évolution qui aurait dû logiquement conduire les colonies à l'indépendance pure et simple. Comment expliquer que les colonies

(1) CHEVALLIER, p. 29.

n'aient pas accepté cette indépendance totale et soient restées dans l'allégeance britannique ?

Nous croyons qu'il est parfaitement vrai de dire que le statut juridique actuel de l'Empire a trouvé son origine au Canada « laboratoire de l'Empire » de même que l'on peut dire aujourd'hui, semble-t-il, qu'il trouvera en Afrique du Sud la plupart de ses matériaux d'évolution (1).

Nous allons donc essayer d'éclairer, dans cet ouvrage, l'étrange problème suivant : Comment se fait-il que ce soit sur le sol du nouveau continent, sol qui tend à devenir la propriété de la grande colonie britannique parvenue à l'indépendance complète, que soit né le premier Dominion, base de l'empire Britannique actuel ? Et ainsi nous espérons établir le pont que nous cherchions tout à l'heure, entre l'appel vers l'indépendance lancé par la révolution de 1776 et la situation juridique actuelle des Dominions, parties autonomes d'un empire anglais.

II

Le Canada se trouva au *xix^e* siècle dans une situation très difficile, placé entre l'Angleterre, sa protectrice naturelle, qui l'abandonnait, et les États-Unis dont la puissance augmentait chaque jour, et qui attendaient de le voir se joindre à eux. Les États-Unis désiraient fort cette réunion, mais elle leur semblait tellement inévitable et imposée par la force des choses, qu'ils se contentaient d'encourager, de ravitailler leurs partisans canadiens, jugeant inutile de recourir à une intervention armée coûteuse et peut-être difficile.

Keyserling a écrit dans sa « *Psychanalyse de l'Amérique* » : « Le type européen dont l'Américain diffère le plus, c'est l'Anglais. On peut considérer comme un caprice de la nature le fait qu'ils parlent la même langue ». Les Améri-

(1) « C'est ce Canada, laboratoire de l'Empire qui servira toujours le premier aux expériences constitutionnelles d'où le nouveau régime de l'Empire Britannique, sortira, s'élargissant, selon l'expression du poète anglais, de précédent en précédent. » CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 98.

cains pratiques, logiques ne pouvaient comprendre que le Canada, pour des raisons sentimentales puisse se refuser bien longtemps à une union qui ferait sa prospérité matérielle. Les Canadiens se rendirent compte de cette tendance. A mesure que l'Amérique devenait plus puissante, le danger leur paraissait plus menaçant.

C'est qu'aux États-Unis une nouvelle doctrine politique était apparue, qui tendait à faire comprendre au peuple américain que le nouveau continent était son exclusif domaine, et qu'il était appelé à y faire régner son idéal de liberté, de démocratie et de prospérité.

Le 2 décembre 1823, le message célèbre du Président Monroe reflétant cet état d'esprit très profond, cette « quasi idealistic sentimentality » (1) fut la première manifestation de la grande politique américaine. Et, depuis ce jour, les interprétations successives qui ont été données de ce message, en soi peu agressif, ont édifié la doctrine de l'impérialisme américain, qu'on est convenu d'appeler la Doctrine de Monroe.

Il est inutile de se demander si les auteurs et interprètes du fameux message ont eu l'intention d'englober le Canada dans le domaine prédestiné du peuple américain. Cela allait de soi. Les Américains ne comprendraient même pas que le Canada pût devenir pleinement indépendant, fût-il même, dans ce cas, protégé par la Doctrine.

La réserve que fit Monroe, en faveur des droits acquis par certaines puissances en Amérique, bien que s'appliquant presque uniquement à la Grande-Bretagne, était dictée par des raisons d'opportunité. Il est évident que l'opinion américaine profondément et sincèrement éprise de liberté, ne pouvait admettre que des hommes de sa race puissent demeurer longtemps auprès d'elle, dans la situation de coloniaux, sous le joug de l'Angleterre qui était alors assez pesant.

Les Canadiens comprirent parfaitement ce sentiment et cherchèrent d'instinct une solution pour l'avenir.

(1) Andrew Mc LAUGHLIN, *America and Britain*, p. 117.

Que pouvaient-ils faire ? Rester une colonie directement visée par la doctrine de Monroe, et mal protégée par l'Angleterre, éloignée et blasée sur l'avenir de ses domaines ? Pouvaient-ils chercher l'indépendance qui, étant donné leur faiblesse en face de la puissante Amérique, les réduirait bientôt à l'état de vassal ? Devaient-ils envisager immédiatement l'annexion aux États-Unis ? C'est à cette dernière solution que beaucoup de Canadiens, lassés de la lutte, résignés à l'inévitable, se rallièrent, au cours du *xix^e* siècle.

Néanmoins, certains Canadiens cherchèrent à découvrir un moyen terme qui leur permit de résister à l'attraction américaine avec les faibles ressources dont ils disposaient. L'esprit d'initiative des Canadiens français, appuyé par la tenacité et l'esprit de conservation des Canadiens anglais, se lança, fort confusément il faut le dire, dans cette voie. Il n'y eut pas, chez les rares hommes politiques anglais qui les aidèrent, de plan précis. Nous assistons ici à un épisode du phénomène politique qui caractérise le *xix^e* siècle, à l'éveil d'une nationalité. Et les caractères de poussée confuse, que nous retrouvons dans plusieurs autres pays, s'appliquent aussi à la croissance du sentiment national canadien.

Nous allons voir comment le Canada, dominé par la crainte de l'impérialisme américain conduisit une politique qui devait le mener à la situation juridique et à la situation de fait assez paradoxales, qu'il occupe actuellement.

III

L'objet de cette thèse sera donc de rechercher les manifestations des visées impérialistes des États-Unis sur le Canada et de mettre en valeur leur influence sur l'évolution constitutionnelle du Dominion, en nous rappelant que, par contre-coup, cette influence fut prédominante sur l'évolution de l'Empire Britannique.

« Les Britanniques ne se piquent pas, il s'en faut, de logique abstraite », dit M. J. J. Chevallier (1). Nous sommes heu-

(1) CHEVALLIER, p. 229.

reux de pouvoir citer cette phrase, nous devrions dire cette maxime, qui dominera tout notre exposé et qui nous a incité à tenter d'expliquer rapidement, dès le début de cet ouvrage, pour le mieux faire comprendre, la morale qui sert aux Britanniques de droit, et en particulier de droit constitutionnel. Rappelons encore qu'ils peuvent être à la fois — et sans contradiction — pratiques et sentimentaux. Les faits que nous allons étudier le prouvent.

Les Anglais et les Canadiens furent pratiques quand ils édifièrent, contre les États-Unis, la portion américaine de l'Empire, en se servant des menaces américaines, sans toutefois se brouiller avec l'Amérique. En effet, les Américains et les Anglais peuvent se glorifier justement d'être en paix depuis 1815, malgré les dangers nombreux qui mirent en péril cette paix.

Les Anglais et les Canadiens sont sentimentaux, nous nous en apercevons en examinant l'étrange nature du lien qui les unit. Il ne faudra pas nous étonner des tâtonnements, des lenteurs, des manques de génie et de compréhension que nous rencontrerons. Les Anglais sont lents, mais leur lenteur est sage, elle nous apparaîtra presque toujours comme une qualité : la pondération.

Nos chapitres se dérouleront dans l'ordre historique, à partir des premières heures où « l'exemple américain » se fit sentir, pour arriver jusqu'à la situation actuelle.

Aussitôt après le traité de 1792, par lequel l'Angleterre reconnaissait l'indépendance de ses colonies révoltées, la menace américaine se précisa. Nous verrons comment le Canada la repoussa par ses propres moyens, en conçut une grande fierté, et se refusa à accepter le joug que les Anglais impérialistes tentaient de lui imposer pour l'empêcher de suivre l'exemple américain. A ce moment, la proclamation solennelle de la Doctrine de Monroe (1823) vint préciser le problème.

Au second chapitre, nous verrons le Canada, pris entre l'impérialisme américain et l'impuissance anglaise, chercher à sortir de la situation humiliante de colonie, directement visée par la doctrine de Monroe, pour devenir un Dominion,

une nation anglaise qui se gouverne librement, et ceci au moment même où la guerre avec les États-Unis semblait inévitable.

Dans les chapitres suivants, nous chercherons à exposer la lutte, au Canada, entre ceux qui pensaient que les avantages acquis étaient suffisants, et ceux qui voulaient aller plus loin. Nous verrons comment l'Amérique, par une maladroite politique d'hostilité, fortifia le sens national des Canadiens, et en même temps comment, par sa pénétration économique, elle poussa les Canadiens à se méfier d'elle.

Les Canadiens comprirent que l'indépendance totale signifierait pour eux l'absorption dans un délai très rapide par les États-Unis et qu'il valait mieux pour eux demeurer dans les cadres de l'Empire Britannique, bien délimités et rendus fort lâches selon leur désir, que de se perdre dans la masse américaine. En 1914, à leur entrée en guerre, ils optèrent pour la fidélité à la Grande-Bretagne.

Le chapitre six, préparant le chapitre final, montrera que la situation depuis la guerre n'a pas changé. Et enfin, dans le chapitre sept, nous essaierons d'exposer l'étrange position qui est celle du Canada à l'heure actuelle. Nous verrons comment ce Dominion a réalisé une sorte d'équilibre, logiquement instable, mais qui, en fait, compte tenu de la mentalité anglo-saxonne, peut se révéler plus solide qu'aucun autre. Le Canada, de par sa situation, de par les influences qu'il subit est forcé de tenir compte de la réalité américaine, il est lié à l'Amérique, il reçoit la protection de la doctrine de Monroe, néanmoins il reste fidèle à l'Empire Britannique, il représente fortement, à côté des États-Unis, la seule organisation politique américaine, étroitement reliée à l'Europe et il trouve dans ce lien impérial, la garantie d'une nationalité indépendante dont il est très jaloux.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

APPARITION DE L'IMPÉRIALISME AMÉRICAIN LA DOCTRINE DE MONROE

Au cours de la période de l'Histoire canadienne, qui s'étend de la Guerre de l'Indépendance américaine (1776) à la fameuse mission de Lord Durham (1838) nous verrons apparaître aux États-Unis, un violent courant d'opinion en faveur de l'annexion du Canada. Le célèbre message de Monroe, bien que, en la forme, il ne soit guère menaçant pour le Canada, exprima solennellement la volonté du peuple libre des États-Unis d'étendre sa domination sur le continent américain tout entier. Au Canada, la maladroite politique anglaise qui cherchera à enrayer par la force tout mouvement qui pourrait rappeler l'exemple des États-Unis, mettra le pays dans un état d'agitation qui aboutira en 1837, à une véritable guerre civile ; néanmoins nous verrons apparaître, de 1812 à 1837, les premières manifestations d'un esprit nouveau : l'esprit canadien, incontestablement dirigé alors aussi bien contre l'esprit anglais que contre l'esprit américain.

I. — La guerre de l'Indépendance et la guerre de 1812

Aux origines, les États-Unis emportés par leur dynamisme révolutionnaire recoururent à la guerre pour amener le Canada à se joindre à eux. La première tentative eut lieu au cours même de la guerre de l'Indépendance, la seconde en 1812. Le traité de Gand qui termina cette guerre en 1814, inaugura une longue période de paix, qui dure encore et fournit un thème admirable à l'éloquence officielle des banquets anglo-américains. Nous verrons que cette paix ne fut pas toujours parfaite et fut souvent troublée d'incidents, de vexations, de menaces, voire de véritables luttes économiques ou financières. Cette paix orageuse créa l'esprit canadien, mieux peut-être que les guerres, aussi passerons-nous assez rapidement sur celles-ci.

LA GUERRE DE L'INDÉPENDANCE AMÉRICAINE

Lorsque les colons américains se révoltèrent et commencèrent l'action militaire à Lexington, le 17 avril 1775, ils espéraient que toute l'Amérique anglaise se joindrait à eux. Les Anglais qui vivaient au nord au bord du Saint-Laurent, étaient leurs frères de race, ils souffraient des mêmes vexations qu'eux, les Français du Canada, bien qu'étant leurs ennemis héréditaires n'hésiteraient pas, croyaient-ils, à chasser l'envahisseur anglais. Une révolte du thé se produisit en effet à Halifax, et un comté de la loyale Nouvelle Ecosse, envoya des délégués au congrès de Philadelphie de 1776 (1). Dès 1774, un appel rédigé en français avait été répandu, avec grand succès, parmi les Canadiens français (2).

Une telle conviction paraissait très vraisemblable, et les Américains en firent état au cours des négociations diplomatiques qu'ils engagèrent avec le gouvernement français.

(1) Mac MECHAN C. H. R., Dec. 1920.

(2) N. R. RIDDELL, *The constitution of Canada in its history and practical working.*

L'article 8 du projet de traité avec la France du 18 juillet 1776, rédigé par John Adams lui-même, réservait l'Amérique toute entière aux Américains. Mais la France protesta, l'Amérique dut lui promettre les Iles Caraïbes, mais Vergennes dut s'engager à renoncer au Canada, qui devait revenir, ainsi que les Iles Bermudes, aux États-Unis (1) ; c'est ce qu'il résulte des articles 5, 6, 7 du traité définitif du 6 février 1778.

Or le Canada ne se révolta point. Les colons de l'Est peu nombreux, dominés par des places fortes considérables et des garnisons britanniques nombreuses, demeurèrent fidèles ; quant aux Canadiens français, s'ils détestaient les Anglais, ils détestaient certainement plus encore les Américains, ces voisins contre lesquels ils combattaient depuis un siècle. Et puis les Canadiens français étaient d'ardents catholiques — que de fois nous verrons ce facteur les animer dans leur défense contre l'Amérique — et ils venaient de recevoir de l'Angleterre un statut, le Quebec Act, de juin 1774, premier texte constitutionnel du Canada, qui leur promettait la liberté totale pour l'exercice de leur religion, ainsi que l'usage du droit civil français. Cependant ils entendaient, dans les colonies révoltées, les membres du clergé protestant, et même le Congrès, pousser les colons à la guerre en reprochant à l'Angleterre de tolérer une sorte de « papisme établi » au Canada.

Lorsque le général américain Arnold tenta de s'emparer de Québec, il fut aisément battu et repoussé par les troupes anglaises du gouverneur Sir Guy Carleton (le futur Lord Dorchester) sans avoir rencontré chez les Canadiens autre chose que de l'hostilité.

Cependant de nombreux Américains fidèles à l'Angleterre passaient la frontière et venaient se réfugier au Canada. Ils devaient former dans la province d'Ontario un élément fort riche et actif, qui se qualifia « les loyalistes de l'Empire uni (United Empire Loyalists) » et garda toujours rancune aux États-Unis.

(1) C. BARCIA TRELLES, *La doctrine de Monroe*, La Haye, 1930.

« En quittant le pays, les Loyalistes unis ôtèrent aux jeunes communautés américaines une part considérable de leur importance matérielle, de leur sentiment du droit, de leur solide tradition, de la stabilité reconnue des modes de penser et d'agir, de leur force conservatrice. Une part considérable, de l'expérience, de la fierté, de la force, de l'esprit de classe, de la loyauté et de l'honneur, qui appartiennent à une classe habituée à gouverner et à fournir des hommes de gouvernement (1) ».

Les États-Unis avaient à s'organiser, ils ne purent continuer la lutte et le « Traité Jay » de 1792 traçait finalement la frontière entre le Canada et les États-Unis, fort approximativement d'ailleurs, le long de la rivière Sainte-Croix, puis du 49^e parallèle, jusqu'au lac des Bois.

Néanmoins les États-Unis n'avaient pas abandonné tout espoir et l'article 7 du premier projet de Constitution était ainsi rédigé : « Le Canada, s'il se joint à cette confédération et entre dans le cadre des États-Unis, sera admis et aura droit à tous les avantages de cette union et il sera l'égal des autres membres de cette union, solennellement lié par la stricte observance de ces articles, auxquels il aura à obéir ; et il en sera de même de toute autre colonie qui sera admise dans la confédération. Le nombre de voix au Congrès augmentera en proportion de l'extension de la confédération. Mais, à l'exception du Canada, aucune autre colonie ne sera admise dans la confédération sans l'assentiment de l'unanimité des États ».

Une telle situation ne pouvait qu'empirer, d'autant plus que l'Amérique prenait conscience de sa force, et que l'Angleterre, bien qu'engagée en Europe dans une lutte sans merci avec Napoléon se livrait, par dépit peut-être, à une politique de provocation contre les Américains. La guerre de 1812 naîtra de cet état d'esprit.

(1) Woodrow WILSON, *History of the american people*, T. I. p. 502.

LA GUERRE DE 1812

Cette guerre, pendant laquelle l'Amérique, pour la dernière fois, essaya de conquérir par les armes le Canada, est pour notre sujet d'une importance capitale. Nous y voyons se dessiner nettement les attitudes américaines et canadiennes qui domineront l'évolution que nous proposons d'étudier.

A Washington, une équipe d'hommes politiques nouveaux était entrée dans les conseils du gouvernement. Ils n'avaient pas connu les premières difficultés de l'insurrection, et ne songeaient qu'à étendre le domaine des États-Unis. Ces hommes, qu'appuyait l'autorité de Jefferson, étaient les premiers représentants de cette idéologie dominante, que nous retrouverons chez beaucoup d'Américains et qui fut le facteur principal de l'hostilité américaine vis-à-vis du Canada. Ils étaient nourris des principes démocratiques du XVIII^e siècle, et s'apprêtaient à les mettre en application. Les desseins d'un Washington étaient plutôt négatifs, ceux de ces hommes nouveaux étaient beaucoup plus positifs et tendaient à faire du continent américain la terre de la liberté, en rayant de ses cartes le nom même de l'Angleterre.

On les appelait les « War Hawkes », les faucons de la guerre, et de 1800 à 1812, nous les voyons pousser à la guerre. Il faut insister sur leur état d'esprit, qui nous aidera à comprendre ceux de John Quincy Adams, de Jackson, de Seward, et de tous les hommes politiques dont nous aurons à parler, auteurs et commentateurs de la doctrine de Monroe.

Le fameux Henry Clay disait en 1810 : « Je ne suis pas partisan de m'arrêter ni à Québec ni nulle part, mais je voudrais prendre le continent tout entier ». Ainsi parlaient aussi Peter Porter, Felix Gundry qui déclarait son désir d'« accueillir les Canadiens comme des frères adoptifs ». Le secrétaire d'État à la guerre allait plus loin, il espérait prendre le Canada sans soldats. Nous voyons donc ici la première manifestation de l'état d'esprit américain, qui fait

de la primauté américaine sur le nouveau continent une sorte de loi naturelle inéluctable, la « destinée manifeste » du peuple américain. Le journal « Clarion » de Nashville, écrivait en 1812 : « Le Canada, libéré des chaînes européennes, prendra rang parmi les états indépendants, ou mieux, étant trop faible pour demeurer souverain, il se réfugiera sous l'aile de l'aigle américain » (1).

Jefferson, bien que pacifiste, déclarait que la conquête du Canada était si nécessaire, qu'elle valait bien une guerre. Il ajoutait : « Si les armées de l'indépendance avaient pu prendre Québec, nous eussions annexé le Canada, et donné à la liberté un empire tel qu'elle n'en posséda jamais depuis la création du monde » (2).

Une telle action ne pouvait pas ne pas atteindre son but. En 1812, les États-Unis s'allièrent avec Napoléon et déclaraient la guerre à l'Angleterre. Par trois fois, leurs armées essayèrent d'envahir le Canada et furent repoussées par les forces loyalistes, en majorité composées de Canadiens français.

Le traité de Gand, signé la veille de Noël 1814, en plein milieu du Congrès de Vienne, proclamait le *statu quo* en Amérique.

C'était un grave échec pour les Américains. Ils profitèrent de la leçon et la date de 1814 marque le début, en Amérique, d'une longue ère de paix, qui se continue encore actuellement, paix souvent orageuse, mais fondée cependant sur une volonté pacifique indiscutable.

Les Américains avaient ressenti une étrange impression : celle de faire la guerre, non point contre un peuple opprimé qui n'attendait, pour trahir son maître, que leur intervention, mais bien contre une nation décidée à se défendre. Ils eurent à combattre des volontaires canadiens encadrés par des officiers anglais. Il y eut peut-être quelques éléments déloyaux parmi les Américains établis dans l'Ontario (3) mais

(1) *History of Canada* WITKE, passim. Chap. : The War of 1812.

(2) Ab. HART, *The Monroe doctrine*, an interpretation, p. 27.

(3) GÉNÉRAL. Cruikshank, cité par Mac MECHAN.

en général colons anglais et « united loyalists » défendirent bravement la région des lacs et la victoire qui, devant Québec, décida de la retraite américaine fut gagnée par une armée composée de Canadiens français. Les nouvelles nations naissent de la guerre, l'histoire de l'Italie et de l'Allemagne le prouvent, comme l'a dit W. S. Wallace : « La guerre de 1812 est à la source de la nation canadienne » (1).

A partir de 1814, nous allons assister à une lutte pacifique. La pensée du secrétaire d'État à la guerre, déjà citée, va faire son chemin, l'Amérique attendra que le Canada tombe de lui-même entre ses mains comme un fruit mûr, et elle fera tout ce qu'elle pourra pour l'aider à mûrir.

Mais ses entreprises avaient éveillé chez les Canadiens un sentiment national. Ils vont se tenir sur leurs gardes, et au cours du XIX^e siècle en viendront à opposer à la nation libre américaine, une nation libre canadienne, qui, n'oubliant pas l'aide apportée par les techniciens militaires anglais au cours de la guerre, cherchera à ne pas perdre l'appui de la mère-patrie.

II. — La doctrine de Monroe

La portée du fameux message de Monroe est aujourd'hui encore l'objet de nombreuses controverses. On se demande quels étaient au fond les desseins du Président et de son gouvernement, lorsqu'ils établirent ce texte qui devait devenir le Décalogue de la politique américaine.

On pense, en général, que le gouvernement de Washington a seulement voulu préciser son attitude dans la question Sud-Américaine et a appuyé sa politique sur des principes découlant tout naturellement de la doctrine anglaise de non-intervention, sans vouloir le moins du monde leur donner une allure impérialiste et conquérante. On reconnaît l'influence que les ultra-nationalistes américains ont pu avoir sur l'élaboration du message de Monroe, mais se fon-

(1) W. S. WALLACE, p. 141.

Pierre Sebilleau.

dant sur sa rédaction assez imprécise, on déclare que les hommes politiques du XIX^e, fondateurs de l'impérialisme américain, ont su habilement se servir du texte pour rattacher leur doctrine à la tradition de l'indépendance, et, ce faisant, ont étendu, déformé le Message jusqu'à en retourner complètement les conclusions conservatrices et défensives. Le Message de Monroe, pour beaucoup, ne contenait pas la doctrine de Monroe, au sens historique du mot.

Il est indéniable que l'affaire des colonies espagnoles révoltées fut le prétexte du Message de Monroe. Mais nous croyons que le gouvernement américain n'a pas simplement voulu fixer définitivement son attitude dans une question qui l'intéressait au premier chef, il a voulu donner aux puissances européennes, détentrices de colonies sur le sol américain, un solennel avertissement. Il a voulu les prévenir que l'Amérique, à leurs yeux, avait le devoir d'émanciper ces colonies, comme elle s'était émancipée elle-même et de les réunir à son « empire de liberté ». Cet avertissement était dressé au premier chef à l'Angleterre.

Ceci apparaît comme évident si nous étudions la question, non du point de vue de l'Amérique, mais de ceux de l'Angleterre et de sa colonie, directement visée par l'esprit du message : le Canada. L'histoire de l'élaboration de la doctrine, récemment exposée d'une manière lumineuse par M. Barcia Trelles, dans le cours qu'il professa à La Haye en 1930 (1), sa liaison avec la question dite des frontières de l'Oregon, question importante et trop laissée dans l'ombre, nous permettent de renforcer l'opinion que nous croyons pouvoir mettre en avant.

Il est utile de rappeler rapidement quelle était la situation politique sur le continent américain en 1821. Deux problèmes importants préoccupaient le gouvernement des États-Unis (2). C'était d'abord en Amérique du Sud, la révolte des colonies espagnoles qui l'une après l'autre se

(1) C. BARCIA TRELLES : *op. cit.*

(2) Cf. LE FUR, *Précis de droit international*, p. 307.

proclamaient indépendantes. L'Amérique, fière d'un exemple qu'elle savait avoir donné, se sentant pour ces jeunes républiques un instinct maternel, appuyait leur action au nom de la liberté, cependant qu'en Europe, l'Espagne, au nom des principes de l'absolutisme, appelait à son secours les puissances de la Sainte-Alliance pour qu'elles l'aidassent à mater la révolte par les armes. Seule, la Russie semblait écouter favorablement cet appel.

Mais en Amérique du Nord, un problème, moins « spectaculaire », mais plus menaçant, préoccupait fortement les Américains. La Russie manifestait des prétentions très nettes sur des territoires situés au Sud de sa colonie de l'Alaska. Ces territoires mal explorés, mal délimités, touchaient à des territoires que l'Angleterre et les États-Unis se disputaient, car elles y possédaient, de par l'article 5 du traité de Gand, une sorte de condominium fort incommode. A cette époque, des commissaires des deux pays parcouraient le pays pour constituer le dossier géographique, d'où l'on pourrait un jour, peut-être, tirer une frontière précise.

Avertie par la guerre de 1812, l'Angleterre avait flairé l'impérialisme américain et maintenant cette insistance des États-Unis à épouser les intérêts de l'Amérique du Sud et à défendre contre la Russie la côte Pacifique, lui paraissait suspecte.

Mais le ministre des Affaires Étrangères britannique, Castlereagh, avait eu jadis à combattre Napoléon et à discuter avec les grandes puissances d'Europe à Vienne. Il tenait la démocratie américaine en piètre estime, et croyait n'avoir aucune peine à briser ses velléités impérialistes. Il chercha à se servir des États-Unis pour appuyer les colonies espagnoles révoltées, avec la ferme intention de les mettre à l'écart dès que l'indépendance serait réalisée, pour installer en Amérique du Sud des monarchies constitutionnelles, pleines de reconnaissance pour la Grande-Bretagne, et qui eussent livré leurs marchés aux commerçants anglais.

Or en août 1822, Lord Castlereagh, neurasthénique, se

suicida. Il fut remplacé par Canning, ministre d'un cabinet Tory à tendances libérales ; Canning, plutôt que de détruire radicalement l'impérialisme américain, fit le projet de l'enchaîner. Il se tourna d'abord vers la France (Note à l'Ambassadeur d'Angleterre, Charles Stuart, du 31 mars 1823), mais la France alors encore très ultra-royaliste, refusa. Il s'adressa alors à Rush, le très remarquable ministre américain à la cour de Saint-James, et lui proposa une déclaration solennelle qui, faite conjointement par l'Angleterre et les États-Unis, tendrait à reconnaître le fait accompli en Amérique du Sud, et surtout aurait la valeur d'une promesse mutuelle de n'y point chercher des colonies.

Dans deux lettres adressées à Rush, le 20 et 23 août 1823, il fournit le canevas de ce texte. On déclarerait que l'Espagne était désormais incapable de récupérer ses colonies ; mais pour ne pas froisser le gouvernement de Madrid, on laisserait passer quelque temps avant de reconnaître officiellement les nouveaux États (le meilleur moyen de hâter cette reconnaissance était certainement de favoriser un arrangement amiable entre les gouvernements révoltés et l'Espagne). Puis on proclamerait solennellement que l'on n'avait aucun désir d'annexion, mais on avertirait les autres puissances qu'on ne saurait tolérer de leur part aucune annexion.

Rush réfléchit, flaira un danger ; pour éviter de répondre, il posa comme condition à son acceptation, la reconnaissance immédiate des nouveaux États et envoya rapidement les propositions de Canning à Washington, où elles arrivèrent le 9 octobre 1823.

A partir de ce moment, nous allons voir cette question d'Amérique du Sud devenir le prétexte d'un examen de conscience des hommes politiques américains. Ils vont partir d'une entente de principe avec l'Angleterre — seuls quelques détails d'application faisaient difficulté — pour arriver à une déclaration condamnant définitivement l'existence d'un empire anglais en Amérique. Un homme joua dans cette affaire un rôle primordial, ce fut John Quincy Adams.

Il était le fils du second président des États-Unis : John Adams, et il avait fait toute sa carrière dans les ambassades, en Europe. Ce qu'il y avait vu ne lui avait pas plu, et il avait été fier de retrouver en Amérique l'austérité de mœurs, l'idéal démocratique et religieux, qu'il avait hérité de son ascendance puritaine. Il en était arrivé à se méfier, à mépriser même les mœurs et les méthodes politiques européennes, mais nul ne s'en apercevait, car il était froid, réservé, toujours sur la défensive. Il avait été choisi par Monroe comme secrétaire d'État, et ceci avait dû aggraver son mauvais caractère, car il estimait peu son chef, homme aimable et conciliant, que l'Europe avait conquis. C'est à ce Robespierre américain qu'il appartient de prendre la direction de ces négociations difficiles et de préciser clairement, et courageusement, la doctrine essentielle de la politique américaine à qui l'on donne aujourd'hui un caractère de règle de droit international.

Quand Monroe reçut les propositions de Canning, il jugea la question fort importante et demanda conseil aux « pères de la constitution » qui vivaient encore, Madison et Jefferson. Jefferson conseilla d'accepter la proposition anglaise et de proclamer le mutuel désintéressement des deux puissances. Madison conseilla aussi d'accepter, mais il alla plus loin : il souhaitait un désaveu de l'intervention française en Espagne et une manifestation de solidarité avec la Grèce, alors en révolte, au nom de « l'idéal républicain » (1). A ce moment donc, les États-Unis semblaient être décidés de se lier à l'Angleterre pour arbitrer le conflit Sud-Américain, un mois après cependant, la doctrine de Monroe était proclamée. Nous allons voir en effet comment John Quincy Adams retourna la situation.

Le 7 novembre, Monroe soumit la question à ses ministres. Le Ministre de la guerre, Calhoun, se prononça pour l'accep-

(1) V. Barcia TRALLES, *passim*.

Charles E. MARTIN, *The policy of U. S. as regard intervention. Columbia University studies*, 1921.

Correspondance Madison Monroe-Jefferson-Monroe, p. 392-395 dans « *Writings of James Monroe* », New-York, 1902.

tation pure et simple des propositions anglaises, déclarant que, si les États-Unis se dérobaient, l'Angleterre pourrait très bien se retirer du conflit et laisser agir la Sainte-Alliance. Monroe était indécis. Alors John Quincy Adams exposa son point de vue : la Sainte-Alliance ne peut rien faire, les États-Unis ne doivent pas se laisser lier les mains par l'Angleterre. Ici il fit une allusion fort importante pour l'avenir, il parla du Texas « sur lequel les États-Unis avaient déjà des vues », et que jamais l'Angleterre ne leur laisserait prendre de bon gré. Il pensait certainement aussi à d'autres territoires infiniment plus importants pour l'Angleterre et que les États-Unis ne perdaient pas de vue. Adams termina, rappelant Washington, en soutenant que les États-Unis ne devaient en aucun cas contracter alliance avec aucune puissance européenne.

Le 21 novembre, nouvelle séance. Monroe y arrive très agité, il vient de prendre communication d'une note, d'esprit très absolutiste, remise à lui, le 15, par le Baron Tuyll, ministre de Russie, relative à la question des côtes du Pacifique. Il a rédigé un projet de message, incendiaire, une sorte d'éloge de l'intervention républicaine, digne de l'Assemblée législative française, véritable défi à la Sainte-Alliance, partageant le monde en deux parts : en Amérique les peuples libres, ailleurs les peuples asservis. Adams lui fait retirer ce projet, mais se garde de calmer sa colère. Il a son plan, et compte se servir du thème de Monroe en en adoucissant les angles.

Il veut un texte qui avertisse non seulement la Sainte-Alliance, mais l'Angleterre. Il veut monopoliser la liberté au profit de l'Amérique, en faire le symbole du nouveau continent, la raison de la politique américaine de non-intervention et ainsi atteindre un double but. D'abord il engagera le gouvernement américain à favoriser toutes les révoltes qui se produisent dans les colonies européennes — le Canada n'est pas tranquille à ce moment (1), ensuite il

(1) Cf. B. HART, *op. cit.*, p. 77 et s.

« Le message ne contient aucune clause s'appliquant au Canada. Mais, s'il reconnaît les droits actuels de l'Angleterre sur une colonie puis-

enfermera les États-Unis en Amérique, les empêchera de courir des aventures lointaines, et en fera sur le territoire américain la puissance autochtone et indispensable. De cette façon, l'Angleterre ne pourrait protester contre une politique qui la menace, mais qu'elle-même avait provoquée.

Adams pensait à l'Angleterre, à l'Oregon, au Canada avant tout. Nous croyons possible de le prouver. D'abord, c'était un fait reconnu de tous qu'il n'aimait pas les Américains du Sud ; en 1826 ce fut lui qui retarda le départ des envoyés américains au Congrès de Panama. Par ailleurs, nous avons d'intéressantes conversations qui eurent lieu entre lui et Stratford Canning, le ministre d'Angleterre. Il lui dit un jour, parlant à titre privé. « Considérer le continent Nord-Américain tout entier comme notre domaine, n'est pas une idée théorique, c'est une loi de la nature (1) ». Une autre conversation montre l'impatience que ressentit Adams en apercevant partout les innombrables prétentions britanniques.

« Je ne sais jamais, dit-il, ce que vous réclamez et ce que vous ne réclamez pas. Vous réclamez l'Inde, vous réclamez l'Afrique, vous réclamez... »

— Peut-être une partie de la lune, répondit Stratford Canning.

— Non, je n'ai jamais entendu dire que vous réclamiez exclusivement une partie quelconque de la Lune, mais ici-bas, il n'est pas un point de ce monde habitable sur lequel je puisse affirmer que vous n'ayez pas de prétentions. Et vous n'en pouvez réclamer aucun en vertu de droits

sante, unie et loyaliste, en termes généraux, il laisse intacte la possibilité pour les États-Unis d'intervenir au cas où le Canada se révolterait. Or le Canada est agité, le gouvernement américain le sait. Car nous devons nous rappeler que, à ce moment, la doctrine n'est pas encore entamée par la doctrine de Tobar qui, à mon avis, lui est exactement contraire ; à ce moment les États-Unis sont partout en Amérique, surveillant les manifestations d'un esprit révolutionnaire qui pourrait briser la domination européenne ».

(1) REDDAWAY, *The Monroe doctrine*, p. 84.

aussi solides en apparence, que ceux que vous avez sur la rivière Columbia et sur l'Oregon » (1).

On voit combien cette question d'Oregon préoccupait Adams, et combien l'issue de la discussion juridique engagée à son sujet avec l'Angleterre lui paraissait douteuse.

Dans la séance du 25 novembre, Adams présenta un projet de réponse à la note russe, dans lequel il exposait sa thèse de la destinée manifeste des États-Unis. Cette fois, ce furent Monroe et Calhoun qui y virent un défi à la Sainte Alliance. Adams les gagna à ses vues.

Le 30 novembre, il rédigea des instructions pour Rush : il devait refuser la proposition anglaise, en la soumettant à la condition de la reconnaissance immédiate des républiques Sud-Américaines. C'est Monroe — toujours un peu inquiet — qui ajoute ceci, prétendant que l'on voile ainsi les désirs annexionnistes des États-Unis et que l'on garde en même temps une possibilité de rouvrir la discussion au cas où la Sainte-Alliance interviendrait. L'illustre message du 2 décembre 1823 procède de cette collaboration des deux hommes politiques ; le fond fut l'œuvre d'Adams, la forme conciliante en revient à Monroe.

Maintenant, si nous relisons le message à la lumière de cet historique, nous ne pouvons manquer de constater combien la partie positive en est plus importante et plus frappante que la partie négative. Nous appelons partie négative, les propositions du § 7 : « Les continents américains... ne doivent pas désormais être considérés comme sujets à aucune colonisation ultérieure par aucune puissance européenne » et celles des § 48 et 49 *in fine* : « nous n'interviendrons pas dans les affaires intérieures d'aucune puissance européenne... Dans les guerres entre puissances européennes, tout au moins pour les questions qui les concernent seules, nous ne sommes pas intervenus et nous n'interviendrons pas ». Les articles 48-49 contiennent aussi la partie principale du message, la partie positive : « Nous devons à

(1) KEENLEYSIDE, *Canada and United states*, p. 128.

la franchise et aux relations amicales qui existent entre les États-Unis et ces puissances (européennes) de déclarer que nous considérerions toute tentative de leur part pour étendre leur système politique à quelque portion de cet hémisphère, comme dangereuse pour notre paix et notre sécurité... Vis-à-vis des gouvernements qui ont proclamé leur indépendance et qui la maintiennent, et dont nous avons reconnu l'indépendance pour des motifs sérieux et d'après des principes équitables, nous ne consentirons jamais à ce qu'il se produise une intervention quelconque dans le but de les opprimer ou de contrôler de quelque autre façon leur destinée de la part de n'importe quelle puissance européenne, sans y voir la manifestation d'un esprit hostile à l'égard des États-Unis » (1).

On dit en général que la doctrine de Monroe est « un dogme qui a évolué » (2). En effet, il a évolué, ou plus exactement il s'est précisé, il s'est étendu. Mais d'après ce que nous avons vu de son élaboration, des influences qui ont favorisé sa naissance, nous pouvons constater que dès 1823, la doctrine présentait tous les caractères qu'elle a aujourd'hui. Elle était un principe de politique américaine, d'un orgueil magnifique et d'une logique parfaite, elle a pu devenir aujourd'hui un principe de Droit International, parce qu'elle a été reconnue comme telle par les autres membres de la collectivité internationale, en de nombreuses occasions. Mais pour les Américains, elle reste un principe de politique et les Canadiens, nous le verrons plus clairement quand nous examinerons les faits contemporains, ne l'envisagent pas autrement.

Nous allons étudier maintenant la première application de la Doctrine de Monroe. Nous y verrons les États-Unis s'appuyer plusieurs fois sur le message pour contester à une puissance européenne ses droits sur une portion du continent américain, cette puissance était l'Angleterre, le terri-

(1) LE FUR et CHKLAVER, *Recueil de textes de Droit international public*, p. 87.

(2) LE FUR, *Op. cit.*, page 307.

toire contesté se rattachait à la colonie canadienne : c'était l'Oregon. Cet exemple, très mal connu et, à notre avis, capital, viendra fortement appuyer notre thèse.

Avant d'étudier cette question, nous devons examiner quel effet le message de Monroe produisit en Angleterre et au Canada. L'opinion du Canada comptait peu et ne put que refléter l'opinion de Londres. Au début, l'Angleterre fut très satisfaite ; aux Communes, Canning, Lord Brougham, Sir James Mackintosh firent l'éloge des déclarations énergiques et nettes du président Monroe, qui appuyait fortement la politique anglaise en Amérique du Sud. La presse fut enthousiaste (1).

Mais bientôt Canning s'étonna, et « aperçut au milieu de la pommade émolliente du Message de Monroe, un fort désagréable et dangereux insecte ». Le message avertissait toutes les puissances européennes, y compris la Grande-Bretagne. Il n'était pas difficile de voir que le document exprimait une étrange prétention américaine : le continent américain devait être aux yeux des Américains, le domaine des institutions républicaines — par contraste avec l'Europe, domaine des régimes monarchiques —, cette prétention visait Georges IV d'Angleterre aussi bien que Ferdinand VII d'Espagne... Par ailleurs, la déclaration révélait distinctement l'esprit suspecté par Canning sur un autre point : celui des négociations avec la Russie concernant la question de la côte Pacifique... (2) Canning interrogea immédiatement Rush, qui déclara ne rien pouvoir expliquer n'ayant reçu aucune instruction à ce sujet (3). Canning néanmoins refusa de soutenir les Etats-Unis dans leur négociation avec la Russie (4).

Cependant la discussion entamée sur la question d'Oregon se poursuivit. Une conférence se réunit à Londres au début

(1) *Times*, 27 déc. 1823. 6 janvier 1824. *Examiner*, 28 déc. 1823, *Morning Post*, 17 déc. 1823. *Bell's weekly register*, 28 déc. 1823, 22 février 1824.

(2) DUNNING, *British Empire and United States*, p. 52.

(3) KEENLEYSIDE, *op. cit.*

(4) DUNNING, *id.*, p. 52.

de 1824 (1), entre les commissaires britanniques : Stradford Canning et Huskisson et le ministre américain Rush. L'Angleterre désirait que la frontière suivit le cours de la rivière Columbia, les États-Unis ne voulaient pas démordre de la frontière géographique du 51^e parallèle. En 1814, le traité de Gand avait établi dans ce pays à peine connu, une sorte de condominium, mais la colonisation marcha vite dans les années qui suivirent et des frottements continuels rendaient une solution nécessaire, mais bien difficile à trouver.

Notons en passant que la conférence de Londres n'avait pas que cette question à son ordre du jour. Elle s'occupe de la traite des noirs et, pour amadouer l'Angleterre, Rush fit de ce côté toutes les concessions que l'on voulut. La question du Saint-Laurent fut plus délicate. Les États-Unis y demandaient le libre passage pour leurs navires. L'Angleterre refusa proclamant très haut sa souveraineté territoriale, absolue et sans hypothèque, sur son domaine américain. Cela provoqua une première friction.

Nous avons vu que Canning commençait à se méfier de la doctrine de Monroe, il s'en ouvrit à ses plénipotentiaires. Le 31 juillet 1824, il leur donne des instructions précises. « Il est de la plus haute importance de ne pas perdre de vue cette distinction : à savoir que la transmission aux États-Unis des titres espagnols sur les territoires du Nord-Ouest, et la tentative, faite par ces derniers, pour assimiler la nature des possessions réclamées d'après ce titre avec le territoire contigu acquis par eux précédemment, apporterait la seule explication possible à l'étrange déclaration faite par le président des États-Unis, à l'ouverture de la présente session du Congrès, tendant à interdire aux puissances européennes l'établissement d'une colonie nouvelle en Amérique. M'attachant à cette déclaration, je profite de l'occasion pour observer que, sans sortir de votre terrain pour provoquer une discussion à ce sujet, il serait expédient de votre part, si le représentant américain en vient de lui-même à

(1) Foreign¹ office, papers 5. Vol. CLXXXIV-CLXXXV-CXCIV-CLXXVII-CLXXIX (Record office) : Stradford Canning papers 8-9-10.

parler de la politique de son gouvernement, de lui donner clairement à entendre que ce principe est un de ceux que les ministres de Sa Majesté sont décidés à rejeter de la manière la moins équivoque, soutenant que le droit de coloniser les territoires sans maître de l'Amérique, droit dont la Grande-Bretagne a joui jusqu'à présent, ainsi que les autres puissances d'Europe, doit être exercé en parfaite liberté et sans que cela donne aux États-Unis la plus légère raison d'en prendre ombrage ». En marge, — du texte original — on lit ces mots, écrits sans doute par Canning : « Revenez alors à l'examen du fondement de la prétention américaine ».

Le protocole de la 20^e conférence du 29 juin 1824 nous fait connaître que la question a été discutée et qu'on en a profité pour préciser, nettement, officiellement, la position des 2 partis : L'Angleterre demande que la frontière suive le 49^e parallèle, puis la rivière Columbia. Les États-Unis demandent le 51^e parallèle, mais déclarent que, peut-être, par désir de conciliation, ils accepteraient le 49^e, mais jusqu'à la mer. Le Délégué américain déclare « qu'il a reçu instruction d'insister sur le principe que nulle part du continent américain ne devrait être désormais ouvert à la colonisation européenne ». Et les délégués britanniques répondent qu'« ils protestent contre le principe exprimé par leur collègue et qu'ils considèrent les parties inoccupées de l'Amérique, comme ouvertes auparavant à la colonisation de la Grande-Bretagne, aussi bien qu'à celle d'une autre puissance... et que les États-Unis n'ont aucun droit d'aucune nature à prendre ombrage de l'établissement de nouvelles colonies européennes dans les territoires vacants du continent américain ».

Voici la doctrine de Monroe qui entre dans le droit international pour la première fois, l'Amérique en veut faire un principe juridique, l'Angleterre, habilement, conteste immédiatement sa prétention, et surtout prend bien soin de considérer la doctrine comme un principe politique (notons l'expression « prendre ombrage »). Les États-Unis peuvent prendre ombrage politiquement d'une occupation euro-

péenne en Amérique, l'Angleterre refuse d'admettre qu'une telle occupation viole un droit, elle déclare que ce droit n'a jamais existé. D'ailleurs l'Angleterre proteste sans grande confiance, elle sait bien que les Américains, à son imitation, font du droit international une partie du droit interne, et partant se jugent capables d'émettre une règle d'ordre international qu'ils s'engagent à respecter, fussent-ils seuls à le faire, à l'égal d'une loi d'ordre interne.

Au mois de juillet, la discussion continua et les délégués anglais y trouvèrent l'occasion de porter sur le terrain juridique la question de la doctrine de Monroe. Nous retrouvons, dans le 9^e rapport de Hukinson et Stradford Canning à G. Canning, la relation d'une discussion définitive qui montra bien l'incompatibilité des deux points de vue (22 juillet 1824).

« Nos arguments, écrivent les plénipotentiaires anglais, semblaient avoir impressionné M. Rush. Mais quelle fut notre surprise de le voir en même temps insister sur son désir d'affirmer formellement le principe proclamé par le président des États-Unis dans son message d'ouverture à la dernière session du Congrès, à savoir qu'aucune portion du continent américain ne serait désormais ouverte à la colonisation européenne. » Les Anglais interrogèrent à nouveau M. Rush qui paraphrasa la doctrine de Monroe et la donna nettement comme le principal, sinon l'unique fondement de ses réclamations sur le territoire de l'Oregon. Cette fois les Anglais crurent bon d'aller plus loin, et voyant que Rush s'appuyait maintenant presque uniquement sur la doctrine, ils décidèrent de dénier tout fondement juridique à la doctrine par une déclaration solennelle.

« Les droits de la Grande-Bretagne dérivent de l'usage, de l'occupation et de la possession. Nous refusons d'admettre que le principe extraordinaire sur lequel le plénipotentiaire américain s'est plu à fonder sa réclamation, ait une valeur quelconque selon la loi et la coutume internationales ».

Tous ces textes nous semblent d'une grande importance. Le soin que l'Angleterre prend de dénier toute valeur juridique à la doctrine de Monroe montre bien qu'elle la consi-

dère comme un grave danger pour sa colonisation future, et même pour les colonies qu'elle possède actuellement. Canning comprenait parfaitement le noble sentiment qui poussait à cette époque les États-Unis dans la voie de l'impérialisme, le sentiment d'avoir la mission quasi surnaturelle de libérer les peuples esclaves, en Amérique au moins.

Il écrit à son ministre en Espagne, Sir William à Court, le 31 décembre 1823 : « Les monarchies au Mexique et au Brésil atténueraient le danger d'une démocratie universelle et empêcheraient de se former la ligne de démarcation que je crains le plus au monde : Amérique contre Europe. Les États-Unis, naturellement visent à instaurer cette division et chérissent la démocratie qui les y conduit. Mais je ne crains pas trop leur influence, même si je fais foi — ce que je ne fais d'ailleurs plus — aux rapports que j'ai de leur activité en Amérique. Le Mexique et eux sont trop proches voisins pour être amis. En même temps ils nous ont aidé matériellement, le congrès avait déjà les membres rompus, le discours du président lui a donné le « coup de grâce ».

Cet optimisme disparaît après la discussion de la question d'Oregon. Canning comprend que le Congrès et son président sont au contraire fort actifs et que ce droit qu'ils veulent créer avec obstination, doit leur être dénié avec la même obstination.

Il écrit à son ministre à Washington, Vaughan, le 8 février 1826 : « La prétention avouée des États-Unis de se mettre à la tête d'une confédération de l'Amérique entière, et de lancer cette confédération contre l'Europe (Grande-Bretagne comprise) n'est pas conciliable avec nos intérêts, elle est pour nous inadmissible. C'est néanmoins une prétention qu'il est inutile de contester abstraitement : mais nous ne devons rien dire qui semble en admettre le principe : Quelques mois après — le 7 juillet 1826, il écrit à Lord Liverpool une lettre violente où l'on peut relever ceci : « Le rêve des États-Unis était alors, et est encore actuellement, la conquête de toute l'Amérique du Nord, et le but de son actuelle bataille diplomatique avec la Grande-Bretagne est de fermer, si possible, à la souveraineté britannique et par

conséquent au commerce britannique, l'accès du Pacifique... les vues ambitieuses et arrogantes des États-Unis deviennent chaque jour plus claires aux yeux des citoyens de ce pays » (1).

John Quincy Adams succéda à Monroe en 1825. Il était peu populaire et sa présidence fut sans éclat. Personne ne voulait céder sur la question d'Oregon. A la fin de 1825, la Chambre des représentants passa un projet de loi autorisant le Président à résoudre la question par n'importe quel moyen. Addington, chargé d'affaires d'Angleterre, obtint le rejet du projet par le Sénat. Rien n'était fait, on revint au statu quo du traité de Gand. Nous retrouverons la question d'Oregon en 1844, où elle provoqua une nouvelle crise.

Ainsi l'Angleterre comprit rapidement quelle menace pour le Canada était comprise dans la doctrine de Monroe, et la lettre de Canning à Lord Liverpool est à ce point de vue très instructive ; le Canada ne pouvait se développer sans une façade vers le Pacifique, l'Amérique le comprenait ; nous verrons qu'à plusieurs reprises et jusqu'au siècle présent elle chercha à diminuer, voire à supprimer cette porte canadienne sur le grand océan.

Nous croyons que rien ne peut mieux résumer la théorie que nous avons essayé de soutenir, que cette phrase du remarquable ouvrage du Professeur Dunning : « La doctrine de Monroe était en fait le pronunciamiento d'une grande démocratie qui a juste pris une agressive conscience d'elle-même. Son esprit profond marquait un très réal antagonisme avec les monarchies d'Europe, Grande-Bretagne incluse, au sujet des affaires de l'hémisphère occidental. Les passages significatifs de ce document devaient leur forme emphatique en grande partie à John Q. Adams. Celui-ci a laissé des papiers, prouvant abondamment qu'aucun sentiment d'attachement à l'Angleterre ne l'influencerait assez pour qu'il l'exceptât du coup de balai politique qu'il pro-

(1) Some official correspondences of G. Canning. Edward J. Stappleton. Longmans, 1887. Tome II, p. 75.

jétait en vue d'augmenter les intérêts et la gloire de son gouvernement. Canning, d'instinct, comprit l'état d'esprit dont Adams était l'incarnation » (1).

III. — Le Canada de 1814 à 1837

A l'époque où nous voyons les menaces américaines contre le Canada se préciser jusqu'au point de devenir un dogme de la politique américaine, nous devons constater que le Canada ne semblait point s'en émouvoir beaucoup. Il en était au stade de l'organisation, aux premiers balbutiements de la vie politique, et par ailleurs il ne comprenait encore qu'un nombre infime d'habitants.

Nous avons vu se manifester après la guerre de 1812 une sorte d'ébauche d'esprit national au Canada. L'union se fit devant l'ennemi, mais aussitôt la paix signée, les querelles recommencèrent entre provinces, entre habitants de race française et anglaise. Nous dirons un mot de ces luttes, qui expliquent bien des choses, et examinerons aussi les premières manifestations d'un esprit nouveau qui à la fin du siècle créera le Canada moderne : les projets d'union des provinces canadiennes.

Après la guerre, l'Angleterre oublia les bons principes de tolérance qui lui avaient conquis les Canadiens français ; ces principes que William Pitt lui-même avait sanctionnés par son fameux acte de 1790, qui divisait le Canada en deux provinces : Haut-Canada — Bas-Canada, pourvues chacune d'une assemblée législative élue, d'un conseil législatif et d'un conseil exécutif, ces derniers nommés par la Couronne, qui permettait surtout aux Canadiens français le très libre exercice de la religion catholique. Les gouverneurs anglais des deux provinces essayèrent de restreindre ces libertés, pour mieux faire échapper le Canada à la contagion américaine.

Dans le Bas-Canada, le gouverneur s'appuya sur la mino-

(1) DUNNING, *op. cit.*, p. 54.

rité anglaise, qu'il appela uniquement dans ses conseils, contre la chambre française.

En Haut-Canada, le gouverneur lutta de même contre une Chambre de tendances démocratiques cette fois, en s'appuyant sur une faction aristocratique, qu'on appela le « family compact ».

Cette politique échoua complètement et poussa les mécontents à s'inspirer de l'Amérique. En 1822, le 14 mars, dans une lettre à Lord Bathurst, ministre des colonies, le gouverneur Sir John Sherbrooke, reconnaissait qu'il y avait en Haut-Canada de fortes sympathies pour la forme américaine du gouvernement. En 1834, le texte dit : « Les 92 résolutions du Bas-Canada » étaient une véritable déclaration des droits des Canadiens français.

Tout ceci aboutit logiquement à la grande révolte de 1837 que nous étudierons au chapitre suivant.

Mais les premières manifestations — qui furent alors fort mal accueillies à Londres — d'un esprit canadien nouveau se multiplièrent alors. Sur ce point, nous avons trouvé dans l'œuvre du professeur Reginald Trotter, une remarquable documentation (1).

Il rappelle le Rapport sur la Nouvelle Ecosse, du Colonel Morse de 1784, puis le discours du Chief Justice Smith de Québec, en 1790, celui de R. J. Uniacke à l'Assemblée législative de la Nouvelle Ecosse, en 1809. La lettre du Chief Justice Sewell de Québec au Duc de Kent en 1814 ; tous ces textes recommandent une union des deux Canadas, voire de toute l'Amérique du Nord anglaise.

En 1824, plusieurs pamphlets furent publiés à Londres sur ce sujet par J.B. Robinson, Attorney General de Haut-Canada, par l'évêque anglican de Toronto, John Strachan, par le Chief Justice Sewell à nouveau. Le 11 avril 1826, une adresse extrêmement complète et intéressante fut envoyée à Lord Bathurst par R. J. Uniacke, alors attorney general de Nouvelle Ecosse ; elle était intitulée : « Observations sur

(1) Reginald G. TROTTER, *Canad. Hist. Rev.*, 1924, V. 213 et VI, 142.
Canadian Federation. Londres, 1924.

les colonies anglaises d'Amérique du Nord avec un projet de confédération sous le gouvernement de l'Angleterre » (1) ; Il y eut aussi des pétitions dans le même sens à Montréal et à Québec.

Une constatation est pour notre sujet extrêmement intéressante, ces quatre ouvrages et surtout de celui de R. J. Uniacke insistent fortement sur le danger d'une conquête américaine et estiment que l'on doit créer et organiser une puissance capable d'y résister.

Mais ce n'étaient là que des opinions isolées d'hommes éclairés et bien au courant de la situation canadienne. Il faudra, nous le verrons au chapitre suivant, de longues années passées sous la menace américaine, pour créer un sens national canadien et décider les provinces et les races ennemies à s'unir pour sauver leur existence indépendante.

(1) *Canadian Archives*, 40217, Vol. CXLVI, p. 332 et s.

CHAPITRE II

LE CANADA A LA CROISÉE DES CHEMINS

Dans ce chapitre, nous étudierons la période comprise entre 1837 — date des troubles canadiens, et 1861 — début de la guerre de Sécession, cet événement capital de l'histoire du continent américain au XIX^e siècle. Cette période apparaîtra comme extrêmement compliquée du point de vue canadien, car ce fut une période d'hésitations, de tâtonnements, nous pourrions presque dire de recherche de l'Ennemi.

Les Canadiens, agités par des sentiments nationalistes, cherchèrent d'abord à s'affranchir de la domination britannique. Mais ils furent absolument déroutés par l'attitude étrange de l'Angleterre : au lieu de réagir comme elle le fit contre les Américains, elle parut se désintéresser de ses colonies, hésiter à mater la révolte. Le mouvement anti-colonial, dû au découragement de la nation anglaise devant la menace de la révolte coloniale qu'elle jugeait inévitable, prenait une grande importance, on le nommait : doctrine de la « Little England ». Les Canadiens furent encore plus déroutés de voir la politique américaine impérialiste, dont nous avons étudié les prodromes au chapitre précédent, devenir de plus en plus dangereuse et de plus en plus précise dans sa menace contre le Canada.

On imagine donc la situation du Canada : l'ennemi déclaré, « obvious » diraient les Anglais, leur laissait faire tout ce qu'ils voulaient, et un nouvel ennemi apparaissait, qui prétendait prendre à son compte la domination anglaise. Ce danger américain, qui existait, nous le savons, aupara-

vant, sans que le Canada s'en aperçût, deviendra plus menaçant au cours de cette période, le Canada commencera de le reconnaître, mais il ne le comprendra pleinement, comme nous le verrons, qu'à la période suivante, pendant et après la guerre de Sécession.

On comprend donc le désarroi et les hésitations que nous allons rapporter et où l'on vit au Canada trois courants divergents se partager l'opinion : l'un réclamant l'union avec les États-Unis, l'autre l'indépendance, le troisième la modification de l'Empire Britannique.

Nous suivrons, selon notre méthode, un plan chronologique. Nous étudierons d'abord les émeutes de 1837, et leur effet en Angleterre, effet qui se traduit par l'envoi de Lord Durham en mission au Canada, puis la grande crise de 1840-1860, qui aboutit à l'établissement de gouvernements responsables dans les provinces et au grand mouvement annexionniste de 1849. Entre ces deux parties nous intercalerons l'étude des deux principales manifestations de la politique annexionniste de l'Amérique, ce furent deux coups de poing sur la table, deux « Kraftproben » selon l'expression du Prince de Bülów, qui n'allèrent point jusqu'à la guerre, mais menacèrent assez fortement les Canadiens pour les effrayer, sans toutefois les faire céder.

I. — La Révolte de 1837 et le Rapport de Lord Durham

La révolte canadienne de 1837 a un caractère nettement nationaliste, elle est anti-anglaise, mais elle n'est aucunement pro-américaine. Elle inquiéta beaucoup le cabinet de Londres qui y vit « le commencement de la fin » du Canada. Il envoya au Canada un représentant extraordinaire, chargé de remettre l'ordre et de le renseigner : Lord Durham. Celui-ci, sa mission terminée, adressa à la reine un rapport célèbre, qui est à juste titre considéré aujourd'hui par les auteurs, juristes et historiens, qui ont étudié la question, comme le premier texte important intéressant l'Empire Britannique, on peut même dire qu'il est la loi des XII

tables du nouveau droit public anglais. Ses conclusions, adoptées par le gouvernement britannique, l'incitèrent à transformer en 1840 le statut du Canada en réunissant les deux provinces sous un même gouvernement : premier pas vers l'Union complète de l'Amérique anglaise.

Il est curieux de constater que la mission de Lord Durham fut le dernier effort tenté par le gouvernement anglais pour mettre à la raison d'une manière énergique les colonies secouées par le vent de l'indépendance, — effort qui échoua — et que le titre de gloire de Durham est, à nos yeux, son rapport, première pierre de la construction impériale moderne qui repose sur l'autonomie des colonies, et qui fait aujourd'hui la force de la Grande-Bretagne.

Ce qui nous intéresse dans la révolte de 1837, c'est l'intervention américaine que nous y constatons. Il nous suffit d'expliquer brièvement que les dissensions politiques graves, déjà observées dans les deux provinces, dissensions que la politique maladroite des gouverneurs avait fortement envenimées, aboutirent à deux révoltes qui éclatèrent à peu près simultanément à Toronto et autour de Montréal.

En Bas-Canada, la révolte eut un caractère nettement anti-anglais et recruta ses partisans surtout parmi les Canadiens français, son chef fut Papineau. En Haut-Canada, l'aventurier Mackenzie dirigea la rébellion contre l'Angleterre, mais avec une tendance démocratique, tout à fait dans la manière américaine.

Mackenzie et Papineau furent battus par les troupes anglaises et durent s'enfuir aux États-Unis, où ils reçurent un excellent accueil. Les derniers révoltés se réfugièrent dans une petite île au Lac Érié, Navy Island, et les Américains se mirent à les ravitailler et à leur envoyer des volontaires. Le 23 décembre 1837, un parti de miliciens canadiens rencontra un navire américain, la « Caroline », qui transportait des vivres aux révoltés ; ils le brûlèrent et dans l'affaire un citoyen américain fut tué.

L'Amérique s'indigna, prit fait et cause pour les insurgés canadiens et la presse reprit ses vieilles attaques contre le despotisme britannique. Le Président Van Buren émit une

protestation, sous forme de déclaration (1838) et une véritable petite guerre navale éclata entre les riverains des grands lacs. Plusieurs navires américains et anglais furent détruits au cours de l'année 1838 (affaires du « Sir Robert Peel », du « Telegraph »). Cependant un sujet canadien, Mac Leod, était arrêté à New York et convaincu d'avoir participé à l'affaire de la Caroline, il fut inculpé de meurtre sur la personne d'un citoyen des États-Unis, jugé et condamné par les tribunaux américains. L'Angleterre prit fait et cause pour lui.

L'Amérique voyait avec déplaisir l'ordre renaître au Canada sous la direction de Lord Durham, arrivé sur ces entrefaites. Elle eut recours à un moyen détourné de pression, moyen que nous retrouverons en 1865. Elle laissa se former et favorisa la création, sur son territoire, d'associations politiques ayant pour but de provoquer des désordres au Canada. Ces associations, à la tête desquelles nous retrouvons Mackenzie, se préparèrent donc en toute tranquillité à porter la guerre au Canada, où elles entretenaient quelques partisans.

C'étaient des associations d'origine maçonnique (chasseurs de la frontière orientale. Loges patriotiques de Maçons) que les Canadiens nommaient du nom de la plus importante : les Hunters — (chasseurs) —. Elles étaient composées de révoltés canadiens émigrés et d'américains animés du vieil idéal annexioniste. Leur but avoué était de hâter la « destinée manifeste » du Canada, en l'affranchissant de « l'esclavage britannique ».

Ils se réunirent à Cleveland à la fin de 1838 et y jetèrent les plans d'une république canadienne et d'une « banque républicaine du Canada ». Puis ils passèrent à l'action directe et, conduits par un certain Von Schultz, tentèrent deux expéditions en Haut-Canada, l'une sur Prescott, le 11 novembre 1838, l'autre sur Windsor, le 4 décembre 1838. Tous deux échouèrent piteusement et leur firent perdre l'appui officieux du gouvernement de Washington.

Que pensèrent Canadiens et Anglais de l'étrange tournure qu'avait prise la rébellion de 1837 ? Voilà ce qu'il nous reste maintenant à étudier.

Au Canada, on s'indigna contre l'agression des Hunters. Un volontaire qui avait contribué à les repousser, raconta ses « souvenirs de guerre », et comme ceux-ci — pour cause — ne pouvaient être très nombreux, il traça un parallèle assez pittoresque entre la domination anglaise déclinante et la domination américaine qui apparaissait à l'horizon. « Les Yankees sont disposés à se signaler en brûlant nos fermes, en assassinant nos concitoyens dans le but d'affranchir notre pays de cette odieuse plaisanterie (hateful joke) qu'est le gouvernement anglais. Que Jonathan sache qu'il a pas mal à faire avant d'en arriver là ». L'auteur conclut, d'ailleurs, en faveur de l'indépendance totale (1).

En Angleterre, les deux partis essayèrent d'exploiter les événements à leur profit. D'un côté, il y a les fidèles de l'idée coloniale, ils sont peu nombreux : on peut ranger parmi ceux-ci l'auteur anonyme de trois lettres adressées à Lord Brougham et parues dans le *Times* (les 6-13 et 28 février 1838) plus tard réunies en pamphlet. Lord Brougham dans un discours prononcé le 2 février, avait essayé d'aplanir les difficultés qui existaient entre l'Angleterre et les États-Unis, après la violation du sol britannique par les Hunters. L'auteur, qui se dit canadien, lui reproche véhémentement sa conduite et lui indique le danger de l'impérialisme américain, qu'il ne peut pas comprendre, n'ayant jamais vécu au Canada.

D'autre part, il y a les partisans de la petite Angleterre. Ceux-ci sont plus actifs et plus cultivés. Ils exhument et publient un texte de Jérémie Bentham datant du XVIII^e siècle. C'est une lettre adressée par le grand philosophe à la Convention française, lettre que Talleyrand rapporta à Paris en 1792, et où Bentham remercie la Convention de l'avoir fait citoyen français d'honneur et l'invite à émanciper les colonies françaises, geste en qui il voit le prélude d'une grande émancipation qui fera honneur aux

(1) Narrative of the early events of the rebellion in Canada, with observations on political state of America, by Mr. William Copland, formerly a Norfolk yeoman, now resident at Toronto, Holt, Norfolk, 1838.

États d'Europe, tout en les déchargeant de soins inutiles. Nous verrons, dans la suite de cet ouvrage, que l'Angleterre suivit, en quelque sorte ce conseil, mais d'une manière que nous jugeons plus habile et plus profitable, tant à ses intérêts qu'à ceux des colonies (1).

Nous trouvons aussi une opinion moyenne, plus originale, dans le pamphlet intitulé « Observations sur les troubles au Canada » de Montague Gore, Esq. (2). Dans cet ouvrage, touffu et pompeux, mais sérieusement pensé, l'auteur déclare qu'il faut changer quelque chose dans la constitution du Canada, et qu'on devrait unir les provinces sous un gouvernement unique. Après avoir cité Tocqueville, il démontre qu'il y a plus de liberté en Angleterre qu'au Canada ; il faut donc appliquer aux Canadiens le statut dont jouissent les citoyens britanniques. Il termine en faisant un solennel appel « aux cendres de Washington » afin de distinguer les « vrais patriotes américains, les vrais serviteurs de la liberté, des infâmes agitateurs, comme Mr. Papineau, qui se réclament de lui ». D'ailleurs cet écrivain optimiste paraît beaucoup plus sûr des convictions de Washington, qui est mort, que de celle de ses successeurs vivants. Nous citerons aussi le pamphlet anonyme intitulé : « La crise canadienne et la mission de Lord Durham aux colonies de l'Amérique du Nord, avec des remarques, résultats d'observations personnelles, faites aux colonies et aux États-Unis, et les mesures curatives à adopter dans les provinces d'Amérique du Nord » (3). L'auteur prétend qu'il n'y a pas encore de danger au Canada, ni du côté des habitants français, ni de celui des Américains qui y sont installés. Ceci durera tant que le gouvernement américain existant sera au pouvoir, mais si le parti annexionniste prend le pouvoir, si l'État du Maine, déclarant la guerre, entraîne le pays entier, on peut s'attendre à tout. En conclusion, il recommande l'union, mais ne se dissimule rien de la difficulté de la tâche de

(1) V. aussi *The Canadian controversy*. Londres, Longmans, 1838.

(2) Londres, Saunders and Otley, 1838.

(3) Londres, J. Rodwell, 1838.

Durham, qui doit se tenir au-dessus des partis, et serait certainement grandement aidé par un élan national, malheureusement assez improbable.

Il semble donc que la menace américaine ait averti quelques esprits, tant en Angleterre qu'au Canada. Elle eut certainement sur la pensée de Lord Durham une grande influence et elle tient une place importante dans son rapport.

Le comte de Durham, gendre du Premier, Lord Grey, était un grand industriel des Midlands, radical et pair de création récente. Il avait collaboré au ministère Grey en 1830 qui avait mené à bien la fameuse réforme électorale, mais s'en était séparé en 1834, après avoir grossièrement insulté son beau-père (1). Il fut envoyé au Canada par Lord Melbourne qui désirait l'éloigner du Parlement. On peut même à ce propos douter fortement de la sincérité de ce dernier effort fait par l'Angleterre pour reprendre en mains ses colonies, et avancer que Melbourne désirait voir Durham échouer dans sa mission et par conséquent perdre son influence en Angleterre.

Durham était miné par la maladie, mais extrêmement courageux et travailleur, il se dévoua entièrement à une tâche dans laquelle — comme Melbourne — il ne croyait point. L'affaire qu'il devait renflouer était bien mauvaise. En huit mois, par le moyen énergique de la loi martiale, il rétablit l'ordre, se renseigna, jugea, composa son rapport ; mais le fardeau qu'on lui avait imposé était trop lourd, il ne put recouvrer la santé et mourut un an après son retour, dans sa 51^e année.

Le rapport que Lord Durham remit à la Reine, en février 1839, dont la documentation et la clarté avaient frappé même les envieux contemporains, est pour notre sujet un document capital, car il examine complètement et parfaitement tous les problèmes menaçant la domination anglaise au Canada, y compris celui de l'impérialisme américain.

Il avait reçu instruction d'améliorer les rapports entre l'Angleterre et les États-Unis ; Palmerston, tout occupé des

(1) POWELL et TOUT, *Histoire d'Angleterre*, p. 1056.

affaires d'Orient, ne voulait aucune difficulté en Amérique. Durham de par ses idées radicales, avait des sympathies pour la démocratie américaine — il porta un toast au président américain à Niagara — mais ayant constaté objectivement l'existence d'un danger américain, il l'étudia et en tira les conséquences nécessaires.

Nous étudierons donc le rapport sous trois chefs : sentiments du Canada pour l'Amérique, vues américaines sur le Canada, solutions expédientes, et la solution qu'il recommandera sera l'union des provinces anglaises de l'Amérique du Nord.

Remarquons que Durham ne consacre pas un chapitre spécial au problème américain ; mais on sent qu'il en est sans cesse obsédé. « Pour Durham, dit le professeur Trotter, la recherche de remèdes constitutionnels est toujours affectée par le souvenir de la croyance américaine à la possibilité imminente d'une annexion avec ou sans guerre ».

Parlant des Canadiens français — qu'il méprise — il examine leurs sentiments vis-à-vis de l'Amérique. Il juge que leur antipathie héréditaire pour les États-Unis est maintenant dépassée par leur haine pour l'Angleterre, et il déclare qu'actuellement une invasion américaine recevrait leur concours absolu. Néanmoins, il espère que ceci ne restera pas longtemps vrai et que la menace américaine, si elle se précise, fera diminuer leur patriostime français, en leur donnant le patriotisme canadien (1).

Durham n'estime guère plus les loyalistes canadiens, il sait qu'ils sont exaspérés par les menaces américaines, mais il se rappelle que Mackenzie était un Canadien anglais, et qu'il recommandait l'annexion, et il craint que les loyalistes n'en arrivent à détester leurs concitoyens français plus que les américains, et à souhaiter l'annexion pour mieux noyer les français dans l'élément anglo-saxon (2).

Il conclut qu'il n'y a pas de danger immédiat de voir le

(1) DURHAM REPORT, publié et commenté par Lucas (Sir John), p. 58 et s.

(2) DURHAM REPORT, p. 61 et s.

Canada se jeter dans les bras de l'Amérique : la presse canadienne ne cesse de vitupérer contre l'Amérique, la population est en majorité loyale. Mais il y a un danger pour l'avenir, que seule l'union peut prévenir, en donnant une nationalité canadienne à ces hommes qui cherchent tous, à quelque parti qu'ils appartiennent, à se rattacher à une nation (1).

Durham examine aussi l'attitude de l'Amérique vis-à-vis du Canada. D'abord il déclare que l'opinion américaine considère la révolte canadienne comme une tentative d'émancipation, à l'image de la sienne, de caractère démocratique et républicain (2). Or « un vif sentiment d'orgueil national est peut-être le trait le plus actif du caractère américain » (3). Il s'ensuit que l'opinion américaine, flattée, ne demanderait pas mieux que d'aider ces velléités d'indépendance et, comme le gouvernement fédéral est constitutionnellement et matériellement trop faible pour réprimer les tentatives individuelles (4), le Canada est à la merci d'un geste inconsidéré des populations américaines de la frontière.

A ce propos, Durham se réfère souvent à l'exemple du Texas, qui a montré le danger des populations frontalières américaines. En 1836, une bande d'Américains armés pénétra au Texas et souleva la population contre le Mexique, qui possédait alors cette province ; les révoltés battirent le Mexique à San Jacinto et formèrent un État, soi disant indépendant, qui devait, en 1845, demander son admission au nombre des États-Unis, après avoir servi de prétexte à une guerre Mexico-Américaine.

Durham craignait beaucoup une action du même genre sur la frontière canadienne et il est certain que ses craintes étaient fondées ; nous verrons que par deux fois dans cette période, des États-frontières américains furent à la veille

(1) DURHAM REPORT, p. 270. et s. et 164.

(2) DURHAM REPORT, p. 265.

(3) Dépêche du 9 août 1838, Parliamentary reports and papers 1839, vol. XXXII, 6, p. 270.

(4) DURHAM, REPORT, p. 270.

d'entraîner, par leur activité belliqueuse, l'ensemble de l'Union dans une guerre contre les possessions anglaises (1).

Contre cette menace américaine, Durham propose un remède temporaire et un remède définitif. Il recommande d'abord de ne jamais provoquer l'Amérique, qui serait trop contente de profiter d'une bonne occasion, sans toutefois jamais lui céder (2). Quant au remède définitif, c'est la panacée universelle bien connue de nous : l'union des provinces, y compris les provinces maritimes (Nouvelle Ecosse, Nouveau Brunswick, Ile du prince Edouard) en un seul État, qui serait subordonné à l'Angleterre, mais recevrait de fortes garanties constitutionnelles et un gouvernement largement autonome. C'est presque la définition du Dominion au sens moderne du mot.

Nous constatons alors que tous les partisans de l'union, encore assez rares, s'unissent alors pour plaider leur cause auprès du gouverneur réformateur. James Boyles Uniacke, fils de Richard Uniacke, dont nous avons déjà parlé, fut envoyé par le gouvernement provincial de Nouvelle Ecosse, pour conférer avec Durham à Québec. Le gouverneur de Nouvelle Ecosse, Sir Colin Campbell mentionnait les travaux de Richard Uniacke, dans la lettre d'introduction qu'il donna à son délégué. Celui-ci emporta avec lui le fameux mémoire de 1826. Sir Colin est lui-même partisan de l'union, il déclare à Lord Durham que ses envoyés le sont aussi, mais l'avertit qu'ils ne reflètent peut-être pas la vraie opinion des habitants des provinces maritimes.

Le rapport Durham insiste longuement sur la nécessité de l'union et sur celle de l'établissement d'un gouvernement représentatif, doté d'une certaine autonomie. Il faut réformer le système politique pour donner au gouvernement canadien une autorité qui lui permette à la fois d'empêcher ses nationaux de provoquer l'Amérique et de discuter avec

(1) DURHAM REPORT, p. 269. Dépêche du 9 août 1838. Dépêche du 20 octobre 1838. *Archives des Communes*, N° 2. 11 février 1839, p. 222, *Annual register for 1838*, p. 12.

(2) DURHAM REPORT, p. 297.

l'Amérique presque d'égal à égal (1). Il faut réformer le statut politique des Canadiens et leur donner les libertés dont jouissent les citoyens britanniques de peur que « désespérés de ne pouvoir obtenir ces avantages sous leurs institutions présentes, ils n'en arrivent à désirer un gouvernement républicain, voire même une incorporation dans l'union américaine » (2).

Enfin, il faut faire l'union et « élever par ce moyen les provinces américaines, du niveau de chétives communautés séparées, à un plan élevé de la nation unie » (3). L'union certainement brisera l'influence que les États-Unis peuvent aisément prendre sur les dites petites communautés privées de moyens de défense (4). Mais comment réaliser cette union ?

Durham voudrait que l'on commençât par l'union législative, pour aboutir à l'union politique. Il aurait voulu aussi que l'union comprît toutes les provinces anglaises de l'Amérique, mais il se vit obligé par les circonstances d'abandonner complètement ce projet — qui n'était populaire ni dans les Canadas, ni dans les provinces maritimes.

Abaisant ses désirs aux possibilités immédiatement susceptibles de réalisation, il recommanda une union législative — avec diminution et non abolition des privilèges français — et une union politique des deux Canadas. Cette union serait représentée par un parlement unique, gouvernée par un seul ministère placée sous l'autorité d'un seul gouverneur général, et une porte serait laissée entr'ouverte, permettant l'accession des autres provinces.

Durham ne devait pas voir la réalisation de ses idées, qui furent fidèlement appliquées dans l'Union Act du 23 juillet 1840. « Deux chambres, dont une nommée à vie, furent instituées, chacune des deux provinces envoyant un nombre égal de députés. La majorité française se trouva dès lors soumise à la minorité anglaise. Comme contre-partie, le

(1) DURHAM REPORT, p. 276.

(2) DURHAM REPORT, p. 261.

(3) LUCAS : *Introduction to Lord Durham's report*, p. 266.

(4) DURHAM REPORT, p. 311.

ministère exécutif fut rendu directement responsable à l'égard du Parlement canadien. Avec le temps, l'élément anglais se renforça, mais les Français restaient obstinément fidèles à leurs coutumes et à leurs lois nationales, et le système d'union s'avéra à un franc échec. Et cependant l'octroi au Canada d'une indépendance virtuelle fut suivi de développements heureux » (1). Il fut surtout un pas important et nécessaire accompli dans la voie de la fédération. Nous verrons à la fin de ce chapitre les difficultés que suscita son application.

Le rapport de Durham en dehors de son effet direct — l'Union Act — eut certainement, de notre point de vue, une grande utilité, il ouvrit les yeux de beaucoup d'Anglais et de Canadiens sur le danger américain. Nous trouvons même à ce sujet deux pamphlets intéressants qui reprochent à Durham d'avoir été trop aimable envers l'Amérique. L'un est une satire amusante en vers (2), l'autre, un ouvrage vraiment sérieux. Il est intitulé « réponse au rapport de Lord Durham » par un Colonial (3). Ce colonial, qui est fort réactionnaire, craint que le rapport de Durham, et son activité radicale, n'aient eu en Angleterre un effet comparable à celui qu'eut, en France, le rapport de Lafayette sur la révolution américaine.

Ainsi Durham avait mis le doigt sur le danger, il avait en même temps, car c'était un esprit constructif, indiqué les remèdes. Comment saura-t-on les appliquer ?

II. — Les épreuves de force américaine

Avant d'étudier les années d'affolement qui marquèrent au Canada, de 1840 à 1860, les débuts du nouveau régime, il importe d'examiner l'attitude américaine pendant la pé-

(1) POWELL et TOUT, p. 1231.

(2) « The Viceroy's dream, or the Canadian Government not wide awake » drame politique par Lynch Lawdon Sharpe, Londres, Whittaker and Co, 1838.

(3) Londres, Bentley, 1839.

riode que nous étudions, attitude qui réagit fortement sur les Canadiens, et explique bien des choses dans leur évolution et dans le renforcement de l'idée de fédération.

Nous verrons se produire au Canada, en 1849, un mouvement extrêmement important en faveur de l'annexion aux États-Unis, il importe de signaler auparavant que par deux fois l'Amérique avait fait aux frontières du Canada étalage de sa force et essayé d'acquérir des portions de territoire canadien, afin de montrer solennellement que ce n'était pas pour elle une tâche insurmontable que d'en acquérir l'ensemble. Nous étudierons donc la question dite de « l'Aroostock War ou des frontières du Maine » (1838-1842) et celle de la « frontière de l'Oregon » (1846) ; nous y adjoindrons un court développement sur une affaire de pêcheries qui, si elle n'alla pas si loin que les autres, n'en fut pas moins un symptôme du même état d'esprit américain.

L'affaire de l'Aroostock trouve son origine dans une frontière, insuffisamment délimitée par le traité de 1783, entre le Bas-Canada et le Nouveau Brunswick d'une part, et l'Etat du Maine d'autre part (1). La frontière avait été alors établie d'après des cartes très fantaisistes, et il existait un vaste territoire contesté : l'art. 2 du traité précisait en effet : 1^o que la frontière suivait la rivière Sainte-Croix, or on ignorait quelle rivière était exactement la Sainte-Croix ; 2^o que les îles de la baie de Passamaquoddy, où débouchait, la rivière Sainte-Croix, se raient partagés entre les deux pays mais il n'énumérait pas la part de chacun ; 3^o que l'un des points importants de démarcation serait la chaîne des Highlands, ligne de partage des eaux affluant vers le Saint-Laurent et de celles coulant vers l'Atlantique. Or il y avait une série de chaînes parallèles répondant à la définition.

En 1798 une commission avait résolu la première question, à l'avantage de l'Angleterre. La deuxième l'avait été en 1817, par une commission présidée par Thomas Barclay,

(1) On trouvera dans FALCONER (Sir Robert), *The United States as a neighbour, from the Canadian Point of view*, Cambridge University press 1925, p. 39 à 51, un exposé très complet de la question, que nous nous contenterons de résumer succinctement.

de New Brunswick, toujours à l'avantage de l'Angleterre. Mais la 3^e question, la plus importante du point de vue de l'étendue du territoire contesté, restait encore pendante. Une commission mixte avait étudié la question de 1817 à 1821 sans succès. Les Américains avaient une interprétation, qui plaçait leur frontière à quelques milles seulement du Saint-Laurent, les Anglais une autre, qui leur donnait la motié de l'Etat du Maine. Le traité de 1783 parlait, en un endroit, de l'Océan Atlantique, on ne savait même pas s'il s'agissait de la Baie du Saint-Laurent, au nord de la presqu'île d'Acadie, ou de la Baie de Fundy, au Sud.

Après des négociations sans résultats, les deux partis se décidèrent à confier l'affaire à un arbitre (accords Gallatin de 1827), qui fut le roi des Pays-Bas. Celui-ci rendit sa sentence en 1831, après avoir éprouvé mille difficultés, dues toujours à l'insuffisance des renseignements historiques et géographiques, et il ne put juger en droit. Mais il avait reçu mission, au cas où il ne pourrait juger en droit, de faire fonction de médiateur, et il proposa une solution transactionnelle, qui donnait au Maine la plus grande partie du territoire contesté, tout en sauvegardant les communications canadiennes entre Québec et le Nouveau Brunswick, par la vallée du Saint-John. Mais le Maine n'admit pas la décision et, malgré l'avis du Président, le Sénat la rejeta.

La question n'était donc pas encore résolue en 1838 au moment où le frisson impérialiste passa à travers les États-Unis (Révolte canadienne, Frontière du Nord, Texas). La question des frontières se présenta comme une occasion, pour les États-Unis, d'exercer une poussée contre la domination anglaise. Les observateurs britanniques furent bientôt amenés à constater que la nation américaine tout entière s'apprêtait à appuyer, de toutes ses forces, les revendications des populations frontalières.

Le 28 février 1838, H. S. Fox, ministre d'Angleterre à Washington écrivait à Sir John Harvey, lieutenant gouverneur de New Brunswick (1) : « Vous aurez le déplaisir de

(1) *Als. Can. Archives*, C. O. 188, vol. CLXXXV, p. 112 s.

constater que le danger de guerre sur la frontière canadienne augmente de plus en plus... Le président et son faible gouvernement n'ont pas plus de contrôle sur ces États (Maine et Vermont), qui ont pris le parti de se transformer en pirates, que le Sultan de Constantinople n'en a sur les beys d'Alger ou de Tripoli (1) ».

Le 8 novembre, il lui écrivait encore (2) : « Je suis absolument persuadé que le gouvernement de Washington est prêt à risquer une guerre contre l'Angleterre, il est regrettable de constater que tous les Américains ont vaguement l'idée que le Canada doit, d'une manière ou d'une autre, tomber entre leurs mains ».

Le vieux lion américain André Jackson écrivait, le 29 mai 1839 au Major William B. Lewis : « Je crois que le gouvernement anglais a vu qu'il devait se hâter de résoudre les questions des frontières, car, s'il ne le fait pas rapidement, la guerre arrivera. S'il en est ainsi, il perdra toutes ses possessions d'Amérique du Nord, et ce en moins de trois mois, pour peu que la guerre soit bien menée (3) ».

Deux pamphlets intéressants furent publiés à Londres sur cette question (4).

L'officier du génie Yale compare les États-Unis au classique Américain des comédies françaises et anglaises, qu'une dame européenne prie de sortir, en usant des périphrases du langage civilisé, parce qu'il ne lui plaît pas, et qui, ne comprenant pas, obtient d'elle tout ce qu'il veut, tant elle est exaspérée par sa prodigieuse incompréhension. Il dit : « La grande âpreté du peuple américain et la persévérance, plus grande encore, qu'il met à obtenir tous les avan-

(1) Voir aussi Fox à DURHAM les 16 et 24 juin 1838 (privée), 4 octobre (confidentielle), 5 octobre (privée) dans *Als. Arch. canadiennes*. Durham papers.

(2) *Als Can. arch.* C. O., 188, Vol. CLXXXVIII et CLXV, pp. 122 s.

(3) Correspondance d'André Jackson.

(4) *A brief History of the U. S. boundary question*, par G. A. R. JAMES, Londres. Saunders 1839. *Remarks on the disputed North Western boundary of New Brunswick, bordering the United States of America*, par Major P. YALE, Royal Engineers. Ridgeway, 1838, 2^e éd.

tages possibles des États étrangers, particulièrement de la Grande-Bretagne, sa connaissance supérieure des questions locales, semblent faire un devoir au peuple de ce pays, et à celui des colonies d'Amérique, de comprendre comment, graduellement mais régulièrement, les États-Unis ont gagné à peu près sur tous les points qu'ils discutent avec nous ».

Pendant l'hiver 1839, la question s'aggrava. Les incidents devenant chaque jour plus nombreux dans le territoire en litige, la législature du Maine plaça un crédit de .00.000 dollars à la disposition de son gouverneur pour hâter les préparatifs de guerre, et le président fut autorisé par le congrès à lever la milice. De son côté, le Canada se prépara à la lutte, mais attendit sans céder. Le Maine n'osa déclencher le conflit, et le gouvernement de Washington voyant que sa menace avait échoué, recula et obligea le Maine à se désister. Il le fit sur les conseils du président Van Buren et d'un de ses conseillers militaires, le Général Winfield Scott, qui savait que la guerre ne serait point une simple promenade militaire. C'est cet incident qu'on appelle la guerre de l'Aroostock.

La question n'était donc pas résolue et restait un casus belli dangereux, d'autant plus que personne ne voulait négocier. Palmerston qui ne voulait pas de guerre, décida néanmoins de retirer ses troupes du territoire contesté et de n'y laisser qu'un contingent de police. L'Amérique promit d'en faire autant de son côté. Le gouverneur du Canada, Lord Sydenham, s'en plaignit à Lord John Russel, dans une lettre du 28 juin 1840 : « Je regrette que Palmerston repousse ma suggestion et ne veuille pas employer l'armée, et l'armée seule, dans le territoire contesté. Il reproche aux militaires l'habitude qu'ils ont de construire des forts et des blockhaus, mais leur présence est le seul moyen d'empêcher les adversaires d'en construire de leur côté, voyez ce qu'ils ont fait l'an dernier quand la police occupait le pays. Vous laissez les communications vers les provinces occidentales sans défense. Je voudrais que vous vissiez ce qu'est la police civile d'occupation du côté Yankee. Ce n'est pas du tout une escouade d'agents armés de matraques. C'est

un corps d'hommes bien armés, et aussi aptes au combat en forêt que n'importe quelle troupe régulière, mais avec en plus, l'audace de gens nullement contrôlés et aucunement responsables... Prenez garde de lâcher la proie pour l'ombre. Tant que le Maine pourra se procurer des crédits, — et il en trouvera dans les caisses fédérales — il ira de l'avant, jusqu'à ce qu'il nous entraîne dans un conflit où le gouvernement fédéral devra le soutenir. Vous ne devez pas en user avec le gouvernement de Washington comme vous le faites avec un gouvernement européen, et si vous manquez l'occasion de lier les mains des gens de Washington et de ceux du Maine, les difficultés se reproduiront ».

Rappelons-nous qu'en même temps se poursuit, avec moins d'acuité naturellement, l'affaire Mac Leod. Les négociations sur les deux questions continuent sur un ton acerbe, entre Palmerston et Forsyth. Néanmoins l'opinion américaine se calme, et le 12 avril 1841, Lord Sydenham écrit à Lord John Russell une lettre très intéressante au point de vue de notre thèse : « Nul homme ne peut prévoir ce que seront, six mois après le jour où il écrit, les sentiments d'un peuple aussi mobile que le peuple américain. Mais, en ce moment, je suis heureux de constater qu'ils ont peur de la guerre avec nous. Ils sont un peuple trop calculateur pour lutter pour une gloire sans butin, et ils savent qu'ils n'en peuvent pas faire au Canada. Vous ne devez pas prêter une grande importance aux discours qu'ils font dans leurs assemblées populaires. Ce sont des espèces de « baggadoccios » et leurs hommes politiques doivent se conformer à ce tempérament vaniteux et content de soi, aussi leur langage est toujours au superlatif, mais leurs actes sont très différents. Mr. Pickens, en expliquant que son rapport était fort pacifique, étala au grand jour tout le caractère et la conduite de ses compatriotes, quand il dit qu'il ne voulait pas la guerre et qu'il voulait seulement nous effrayer en nous lançant des injures de harengère (to frighten us by abuse and billingsgate) ».

Pickens était le président de la commission sénatoriale des affaires étrangères, et son rapport a trait à l'affaire Mac

Leod (1). Cette citation appuie notre opinion que les Américains ne voulaient à aucun prix faire la guerre, qu'ils la craignaient même, mais pensaient arriver à leurs fins par la menace.

En 1841, le secrétaire d'Etat du nouveau gouvernement démocrate, Webster, qui ne brûlait pas de l'ardeur impérialiste des Républicains, inquiet de voir ce casus belli toujours dangereux, fit de nouvelles ouvertures. En Angleterre, le nouveau gouvernement tory de Sir Robert Peel, avec Lord Aberdeen au Foreign Office, ne demandait qu'à arranger les choses. Il envoya comme gouverneur au Canada, un charmant vieux diplomate, à l'ancienne mode, Sir Charles Bagot, que les Américains appréciaient beaucoup — il avait été ministre à Washington — et appointa comme plénipotentiaire chargé de négocier le traité Lord Ashburton, personnage très bien vu des hommes d'affaires américains. Le traité du 9 août 1842 confirmait à peu près les traits essentiels de l'arbitrage de 1821, légèrement à l'avantage du Canada (900 milles carrés). Webster, pour obtenir l'assentiment du congrès, dut dorer la pilule et promettre au Maine une indemnité de 250.000 dollars (2).

Ainsi fut signé le traité que Mr. Elihu Root a qualifié « Le plus important traité qui ait été fait en vue de préserver la paix entre la Grande-Bretagne et les États-Unis ».

Cependant le traité fut très critiqué. On eut le malheur de retrouver à la Bibliothèque Nationale — ce fut un Américain qui fit cette découverte et, très loyalement, la publia — une carte envoyée par Franklin à Vergennes qui donnait à l'Angleterre un territoire plus étendu. Ce fut le signal d'une vraie chasse aux cartes. Ashburton fut critiqué au Parlement de Londres, jusqu'à ce que le British Museum ait fourni une autre carte de 1783, tout à fait à l'appui de la thèse américaine. Heureusement, on ne modifia pas le traité, mais le Canada resta persuadé que l'Angleterre

(1) American State Documents. 26th Congress. 2 session N° 162, 18 février 1841.

(2) On régla en même temps la question de la frontière entre le Lac des Bois et le Lac Supérieur.

l'avait sacrifié à son amitié avec l'Amérique, et les Américains furent furieux d'avoir manqué une si belle occasion de s'emparer du Canada.

Le second incident fut provoqué en 1846 par la fameuse question de l'Oregon. Nous nous rappelons qu'après les discussions de 1824-1827, le territoire situé à l'est des Montagnes Rocheuses, que l'on n'avait pu départager, avait été abandonné à la libre colonisation des deux parties. Du côté anglais, la Compagnie de la baie d'Hudson fit un gros effort de colonisation et de découverte, sous la direction d'un grand pionnier, le Dr John Mac Laughlin. Mais à partir de 1834, de nombreux colons et missionnaires américains s'installèrent, sans protection, avec un grand courage, « comme des croisés » (1) sur le territoire. En 1846, ils étaient 6.000 et ce ne fut pas là un faible titre de possession pour leur pays.

Les démocrates du Sud, Webster et Gallatin, ne tenaient pas tant que cela à acquérir un pays qui devait augmenter la puissance des républicains anti-esclavagistes du Nord (2). Mais une forte opinion publique soutenait l'effort des pionniers. Le Général Cass disait : « Nous ne tracerons pas de lignes rouges à travers l'Oregon — l'ensemble est à nous et nous l'aurons » (3). Le 7 décembre 1842, le président Harrison parlait du « territoire des États-Unis, généralement appelé l'Oregon ».

Le point de vue anglais n'avait pas changé, la rivière Columbia devait être la frontière des deux pays à travers l'Oregon. Mais les Américains demandaient toujours que la frontière suivît le tracé du 54°40' latitude Nord.

Les démocrates se présentèrent aux élections de 1844, avec un programme très annexioniste, relativement au Texas et à l'Oregon, ils avaient compris qu'ils suivaient ainsi le vœu général de la population. La phrase « le 54°40, ou la guerre » (*Fifty four forty or fight*) devint le « slogan »

(1) FALCONER, p. 62.

(2) FOSTER, p. 302.

(3) V. SIMPSON, « *the Oregon territory* » (pamphlet), Londres 1844, p. 10.

de la campagne électorale (1). Le candidat démocrate Polk triompha. Il n'était pas très pressé, pas plus que Webster, de mettre son programme en exécution, des négociations furent entamées entre Packenham, ministre d'Angleterre et Buchanan, secrétaire d'État. Pakenham commit la faute de rejeter brutalement certaines propositions américaines. Alors le président Polk, poussé par l'opinion, rompit les négociations et en décembre 1846 lut au Congrès son fameux message qui est la seconde borne, le second point culminant de l'Evolution de la Doctrine du Monroe.

On peut avec raison considérer le message de Polk comme une interprétation sensiblement modifiée de la Doctrine.

Il déclare qu'aucune nouvelle colonie ne doit être établie en Amérique, par aucune puissance européenne. Ceci n'est qu'une réaffirmation de la vieille doctrine ; mais il ne s'arrête pas là, il condamne toute intervention des puissances d'Europe dans les affaires des nations américaines indépendantes. Que veut-il dire par là : il peut s'agir des affaires entre nations américaines, une intervention européenne tomberait, dans ce cas, sous le coup de la doctrine de Monroe, première manière. Nous croyons que Polk a voulu ajouter quelque chose à celle-ci et nous trouvons dans un passage de son message ce que nous cherchons.

Il dit en effet : « Le peuple de ce continent a seul le droit de décider sa propre destinée. Si quelque communauté américaine, constituant un État indépendant, se proposait de s'unir à notre confédération, ce serait une question à régler entre lui et nous, sans aucune intervention étrangère possible. Nous ne pouvons jamais admettre que des puissances européennes interviennent pour prévenir une telle union, parce que cela déplacerait l'équilibre de forces que, comme nous, ils doivent avoir le désir de voir se maintenir sur ce continent ».

Cette citation ne nécessite pas beaucoup de commentaires. Il est évident que Polk pense avant tout au Texas, qui vient de se joindre à la confédération américaine. Mais

(1) POLLARD, *Factors in American History*, p. 122.

nous devons nous rappeler qu'en ce moment le Canada est agité de nombreux frissons d'indépendance, et que les chefs du parti nationaliste pensent sérieusement à s'unir aux États-Unis. On peut supposer qu'une révolte, mieux conduite, plus générale que celle de 1837, serait capable de chasser les Anglais et d'établir un gouvernement indépendant. Celui-ci, pensent les Américains, ne pourrait se maintenir très longtemps, et fidèle à sa « destinée manifeste » réaliserait l'annexion aux États-Unis — à condition toutefois que ceux-ci empêchent l'Angleterre de reconquérir le Canada.

Donc la doctrine n'a pas changé, elle garde la même base : la liberté ; les États-Unis entendent que leur idéal de liberté s'étende à toute l'Amérique. Mais nous continuons à dire que la doctrine n'est en aucune façon un principe juridique, elle est toujours purement et simplement un principe politique, car les États-Unis n'admettant pas que les peuples américains puissent jouir de la liberté en dehors de leur cadre ; ils sont les dispensateurs obligatoires de la liberté sur le nouveau continent.

Polk a seulement augmenté le potentiel de la doctrine. L'Europe sait, en effet, depuis l'affaire du Texas, comment les États-Unis savent provoquer, chez ses voisins, des désirs d'union. Par conséquent, si un parti politique au Canada levait l'étendard de la révolte et proclamait son désir de s'unir aux États-Unis, ceux-ci, au nom de la nouvelle doctrine de Monroe, pourraient faire objection aux tentatives de répression anglaise et pourraient se dire en droit d'intervenir militairement pour permettre aux révoltés « de décider eux-mêmes de leur destinée ».

Heureusement pour elle, l'Angleterre se garda encore une fois de reconnaître aucune valeur juridique à la doctrine en refusant de modifier le moins du monde sa position.

Nous pouvons citer une déclaration, postérieure de huit ans, il est vrai, faite par le ministre des Affaires Étrangères Lord Clarendon à l'Américain Buchanan, le 2 mai 1854. c'est une affirmation de la position anglaise à l'égard de la doctrine de Monroe : « Quant à la doctrine présentée par le

président Monroe, en 1823, comme un axiome international destiné à régler la conduite des États européens, elle ne peut être regardée que comme l'opinion de l'éminente personnalité qui l'a énoncée ; mais le gouvernement de Sa Majesté ne peut admettre que cette doctrine soit un axiome international destiné à régler la conduite des États européens » (1).

La guerre menaça encore une fois, les États-Unis élevèrent le ton, mais se heurtèrent une fois de plus à l'inébranlable flegme britannique. Une fois de plus ils n'osèrent pas attaquer.

« Si l'Angleterre, dit un auteur, avait été aussi arrogante et insolente que le fut le peuple américain, il y aurait certainement eu la guerre (2) ».

Brusquement, comme pour l'affaire de l'Aroostock, les États-Unis reprirent la négociation, qui aboutit rapidement à un traité, le 15 juin 1846. Le Canada abandonnait la frontière de la Columbia, mais conservait toute l'île de Vancouver, et la frontière suivait le 40^e parallèle.

Ainsi l'Angleterre résista, par la force d'inertie d'ailleurs, à la plus violente explosion de nationalisme qu'ait connue l'histoire américaine. N'oublions pas que, à la même époque, les deux puissances se heurtent en Amérique centrale, sur la question de l'Isthme de Panama : les négociations, qui avaient commencé en 1840, devaient se terminer, comme on sait, le 19 avril 1850, par le traité Clayton Bulwer.

Par ailleurs, une autre difficulté opposait les deux pays, et celle-là intéressait directement notre sujet : c'est celle des pêcheries. On sait combien sont poissonneuses les eaux de la côte est de l'Amérique du Nord britannique (Acadie — Baie du Saint-Laurent — Terre-Neuve, Labrador). « On y trouve la morue en haute mer, et, près des côtes, maquereaux, harengs, églefins (haddocks), homards et espadons (3) ». Ces poissons sont pêchés par des pêcheurs de

(1) Parlem. Papers 1856. LX 266-76 cité dans *Cambridge History of British Foreign policy*, t. II, p. 273.

(2) BANCROFT, *Canada and its province*, VIII, p. 869 s.

(3) FALCONER, p. 84.

toutes nationalités, et les populations anglaises riveraines tirent des nombreux navires, qui se ravitaillent dans leurs ports, d'importants bénéfices, et réglementent très sévèrement la pêche. La France connaît bien la question et a eu bien de la peine à la résoudre. Or beaucoup de pêcheurs sont des Américains, venant surtout du port de Gloucester, qui bénéficient de leur grand marché national, mais pêchent tout de même trop loin de leurs bases pour pouvoir se passer du ravitaillement canadien.

La question avait été réglée par l'art. 3 du traité de 1783, puis revue en 1818, au plus grand avantage de l'Angleterre. La convention du 20 octobre 1818 réduisait en effet à certaines zones, bien délimitées et peu étendues, le droit pour les Américains de pêcher et de préparer le poisson. On accordait, hors des zones, aux navires américains, le droit de s'abriter et de se ravitailler (1). Mais un changement se produisit dans les conditions de la pêche ; les maquereaux et les harengs devinrent plus nombreux que la morue et les pêcheurs américains les poursuivirent à l'intérieur des eaux territoriales anglaises ; la Nouvelle Ecosse en 1836 passa des lois en conséquence et commença à saisir les navires américains. Les juristes commencèrent à discuter la fameuse question des baies ouvertes, comme celle-ci n'était en aucune façon réglée par la coutume, comme les Anglais faisaient état de leur doctrine des *King's chambers*, il y eut de grandes difficultés.

« En 1851, plus de cent vaisseaux américains furent jetés sur les côtes de l'Île du Prince Edouard, par une tempête et plus de 300 hommes périrent. La flottille brava la tempête plutôt que de mettre à l'abri dans les ports et ainsi avouer ses infractions aux lois britanniques » (2). L'année suivante, une escadre anglaise alla croiser sur les lieux de pêche, et l'Amérique riposta en envoyant aussi quelques navires. La guerre menaça encore, le congrès en parla et Daniel Webs-

(1) GIDEL, *Droit international public de la mer*, III, 320.

(2) C. C. TANSILL, *The Canadian reciprocity treaty of 1854* (1929), p. 40.

ter, exprimant l'opinion de ses contemporains, s'en prit aux Canadiens plutôt qu'aux Anglais et accusa leur mauvaise volonté et leur désir de causer des ennuis à l'Amérique. Il faut dire que cet incident se place peu de temps après le mouvement annexionniste canadien, qui donna aux Américains un grand espoir et dont l'échec leur fut très sensible.

Après avoir étudié cette politique américaine, si menaçante, nous allons voir comment réagit le Canada devant elle, et nous comprendrons mieux l'état d'énervement, d'affolement politique, dans lequel il se trouva de 1839 à 1860.

III. — La grande crise canadienne

Au milieu des disputes politiques qui proviennent du récent établissement, par l'acte de 1840, du gouvernement représentatif, nous pouvons distinguer dans l'opinion canadienne deux courants profonds et, du reste, opposés : le courant annexionniste d'une part, conduisant à la fusion avec les États-Unis, le courant fédéraliste d'autre part, tendant à l'établissement d'un État canadien comprenant toute l'Amérique du Nord anglaise, et gardant son lien avec la Grande-Bretagne.

Nous verrons, au cours de cette époque difficile, le parti annexionniste se livrer à de grandes démonstrations, tendre la main à l'Amérique, qui ne bougea pas, voulant sans doute que les Canadiens se révoltent avant de venir à leur aide, puis s'effondrer, après que le parti impérialiste américain eût changé de tactique et décidé de forcer le Canada à l'union, par des moyens économiques.

En face, subissant les contre-coups, profitant des échecs des annexionnistes, l'idée de fédération fait des progrès, arrive à des réalisations importantes ; par exemple la construction du chemin de fer intercolonial, qui devait être le ciment du futur Dominion du Canada.

Mais avant d'étudier ces deux courants qui nous intéressent au premier chef, nous devons, très rapidement, es-

quisser l'évolution de la politique canadienne de 1839 à 1860.

De 1839 à 1847, les gouverneurs Lord Sydenham, Sir Charles Bagot et Sir Charles Metcalfe, eurent une politique personnelle désastreuse, dont le but unique était de tourner les directives du rapport Durham, en entravant le développement du gouvernement représentatif. Leur tactique fut d'exciter les partis les uns contre les autres. Ce ne fut pas difficile car libéraux et conservateurs, français et anglais, ne demandaient qu'à se disputer. Ils avaient découvert le beau thème classique de la représentation proportionnelle qui prête, comme chacun sait, à de faciles discussions.

En 1847, le ministère whig de Lord Russell (arrivé au pouvoir en juin 1846) avait pour ministre des colonies Lord Grey, fils du Premier de la Réforme électorale. Celui-ci avait adopté les idées de son parent Durham, et avait une « conception de l'Empire qui est en gros celle d'aujourd'hui » (1). Il se moquait des avis de son ministère, encroûté dans la routine de la vieille théorie colonialiste, et désirait voir le Canada voler de ses propres ailes dans le sillage de la Grande-Bretagne. Il choisit pour gouverneur Lord Elgin, qui avait épousé la fille de Lord Durham, et qui était un représentant remarquable de ces Tories peu nombreux, mais de grande valeur, qui avaient gardé leur fidélité à Sir Robert Peel, après sa chute en 1846.

Elgin forma un ministère de concentration solide, dirigé par les leaders libéraux français et anglais Baldwin et Lafontaine. « C'était reconnaître l'unité politique du Canada, et affirmer le principe qui devait conduire à la confédération » (2). Il cherchait en même temps à moderniser le Canada, dans un esprit très libéral, en transférant aux paysans les terres de la couronne et de l'Eglise, en abolissant les droits féodaux des seigneurs français, en construisant des routes et des chemins de fer, en améliorant la navigation sur le Saint-Laurent.

(1) KENNEDY, *The Canadian Constitution*, p. 251.

(2) KENNEDY, *id.*, p. 25.

Ce fut cependant sous le gouvernement de Lord Elgin que se produisit le grand mouvement annexioniste de 1849.

Ce mouvement n'a pas de cause profonde bien nette, il est le fait de mécontents de tous partis, qui, sans cohésion ni programme, demandèrent l'annexion du Canada aux États-Unis, pour le seul plaisir d'inquiéter l'Angleterre et de manifester contre certaines décisions qu'ils jugeaient contraires aux intérêts canadiens. Beaucoup, parmi ceux qui signèrent, par colère, le manifeste annexioniste, regrettèrent plus tard publiquement leur attitude.

Les causes de mécontentement sont d'ordre politique et d'ordre économique. Les clauses d'ordre économique sont vraiment graves : les bills de 1846, 1847 instituant le libre échange en Angleterre avaient porté un coup terrible aux marchands canadiens, qui auparavant, jouissant seuls du commerce libre avec la métropole, gardaient encore l'avantage sur les marchands américains, mieux outillés, produisant moins cher, mais dont les marchandises étaient frappées de droits de douane (1). D'un coup le Canada perdit tout son commerce, on prétendit que les 3/4 des commerçants et industriels de la province furent ruinés. L'Amérique fit un effort, acheta au Canada, le Congrès passa même une résolution permettant aux marchandises canadiennes de passer en transit par les ports américains. Les Canadiens, qui étaient en train de dépenser de grosses sommes pour construire un chemin de fer chez eux, de Québec à Halifax, pour faciliter le commerce avec l'Angleterre, abandonnèrent les travaux, interrompant la fabrication du trait d'union entre les provinces de l'Amérique du Nord Britannique. Les hommes d'affaires canadiens commençaient donc à considérer l'union avec les États-Unis comme le seul moyen de sortir de la crise terrible, où les jettait la politique commerciale de Londres.

Mais l'abandon anglais se faisait sentir aussi au point de vue politique, nous avons vu les reproches adressés par les Canadiens à Lord Ashburton après la signature du traité de

(1) Ce fut surtout le commerce des bois, capital à cette époque, qui fut le plus atteint.

1842. On qualifia aussi d'abandon l'attitude de Lord Grey qui laissait Elgin agir comme un souverain constitutionnel indépendant. Il se passa une chose étrange, ce furent les conservateurs canadiens qui levèrent le drapeau de l'annexion, après qu'Elgin eut appelé au pouvoir les libéraux des deux provinces. Ceux-ci firent voter une loi pour indemniser les victimes de la révolution de 1837, qui étaient surtout des canadiens français. Elgin, conformément à la constitution, signa le bill. Les tories demandèrent au Parlement britannique d'intervenir ; Lord Grey, fidèle à sa théorie, empêcha cette intervention. « Ce devait être, d'ailleurs, la dernière fois qu'une tentative était faite pour limiter l'indépendance du Canada » (1).

Les mécontents se réunirent en une ligue, la British American League, qui au début ne se montra aucunement favorable à l'union avec les États-Unis. A sa réunion de Kingston, le 26 juillet 1849, la ligue se prononçait unanimement pour l'union des colonies d'Amérique du Nord, sous l'autorité anglaise. Mais la campagne annexioniste allait son train menée par plusieurs journaux à Montréal : *le Herald*, *le Courrier*, *le Wilness*, *la Gazette for independance*. La réunion de la ligue à Toronto, en novembre 1849, prépara directement le fameux manifeste pour l'annexion, qui réunit en fin novembre un nombre important de signatures, un millier environ.

Grâce à une indiscretion d'un employé de l'association, E. Goff Penny, on connaît aujourd'hui ces noms, et de leur étude, on peut tirer des conclusions très nettes. C'est une liste de mécontents, que ne lient aucune opinion de parti ou de classe. On y lit de nombreux noms de conservateurs anglais — dont la plupart regrettèrent amèrement leur geste (par exemple J. J. C. Abbot qui sera premier ministre du Dominion), mais on n'y voit pas ceux de Brown et de Macdonald, membres très importants de la ligue, qui refusèrent de signer. On y trouve très peu de canadiens français (3 % environ), pourtant ils n'étaient guère favorables, à ce mo-

(1) POWELL and TOUT, p. 1231.

ment, à la Grande-Bretagne, Par contre, plusieurs radicaux du parti des « clear grits » signèrent.

On peut donc conclure que le mouvement annexioniste en 1839, malgré la grande importance qui lui a été attribuée, n'avait pas vraiment une base bien solide et n'était que l'expression d'une toute petite minorité de Canadiens, poussés par les circonstances au paroxysme de la colère. La majorité de la population restait fidèle à la Grande-Bretagne.

Quelle fut l'attitude de l'Amérique devant cette manifestation, qui comblait si parfaitement ses vœux ? Immédiatement, les Américains comprirent qu'il fallait aider le mouvement en faisant savoir aux Canadiens qu'on les recevrait avec joie dans l'Union. Une législature, celle du Vermont, passa une résolution recommandant l'annexion pacifique du Canada. L'opinion publique s'enflamma, on chanta « notre frontière ne s'arrêtera pas à Utica, l'immense continent tout entier est nôtre ».

Deux ouvrages de voyages contemporains nous renseignent sur la campagne électorale américaine de 1848 et sur celle de 1852, ils furent écrits par deux Anglais, John Bigsley et le lieutenant-colonel Sleigh. D'après le premier, le général Winfield Scott fit campagne en demandant l'annexion (1). Quant à Pierce, dans son adresse inaugurale du Congrès, il fit l'éloge enthousiaste de l'expansion territoriale (2).

L'ouvrage du Colonel Sleigh présente un autre intérêt, il expose admirablement la question de l'Amérique anglaise : si les provinces d'Amérique du Nord ne s'unissent pas, elles ne peuvent échapper à l'annexion. Nous retrouverons cette idée, et verrons comment elle se répandit.

Mais les Américains n'allèrent pas plus loin, peut-être avaient-ils été avertis par leurs agents de la fragilité du mouvement annexioniste ; mais nous devons dire que l'Amérique avait chez elle d'autres soucis plus graves : l'attitude

(1) John J. BIGSLEY, *The Shoe and Canoe, or pictures of travel in Canada*, vol. I, p. 207. Londres, 1880.

(2) Lieutenant-Colonel SLEIGH, *In pine forests and Hackmatack clearings, or travel, life and adventures in British North America Provinces*. Londres, 1863, p. 95.

des états esclavagistes qui déjà commençaient à montrer une attitude dangereusement séparatiste. Nous verrons que la guerre de Sécession fut le choc qui détermina le Canada à réaliser sa fédération ; le mouvement sécessionniste le sauva aussi, en 1849, d'une intervention qui eut pu lui être fatale. L'Amérique avait perdu, sans s'en douter, sa dernière chance. Et pourtant, au Canada, le gouvernement s'attendait au pire : « ou bien nous aurions dû, à l'heure actuelle, être ignominieusement chassés du Canada, ou nos relations avec les États-Unis devraient en arriver à une situation très tendue », écrit Lord Elgin.

Elgin n'eut pas peur du mouvement, mais chercha à faire disparaître les causes de mécontentement. « Il faut, disait-il, mettre les coloniaux dans une aussi bonne position commerciale que les citoyens des États-Unis, pour cela la libre navigation et la liberté de commerce réciproque avec les États-Unis sont indispensables ». Il négocia avec le secrétaire d'État américain William M. Marcy, qui se montra fort disposé à traiter. Les républicains espéraient peut-être préparer l'union politique par un Zollverein américain.

Le traité fut signé le 5 juin 1854, l'Amérique aurait le droit de pêcher dans les eaux britanniques, les principaux produits des deux pays seraient réciproquement admis sans droits d'entrée, enfin la navigation libre était concédée par l'Amérique sur le lac Michigan, par le Canada sur le Saint-Laurent ; on formait ainsi une magnifique voie navigable de Chicago à la mer. Le traité donna au Canada une grande prospérité.

Que devint pendant cette période l'idée de fédération ? Elle fit des progrès considérables, dus à l'attitude annexionniste d'une partie de la population, aux mécomptes du système représentatif, enfin aux menaces américaines. L'idée que nous avons trouvée dans l'ouvrage du Colonel Sleight se répand extraordinairement : beaucoup de Canadiens pensent maintenant que l'heure est venue de choisir entre l'annexion et la fédération, et quelques Anglais les suivent dans cette opinion.

Nous disons quelques Anglais, mais non pas tous les An-

glais, car la thèse de la « Little England » garde ses partisans. Nous allons l'étudier d'abord.

L'établissement du libre échange et l'abandon du système protectionniste, dit Ewart, ce polémiste canadien anti Anglais, dont nous retrouverons souvent le nom, supprimait les raisons financières qui militaient en faveur des colonies. Le Canada comprit que les Anglais lui disaient : « A partir d'aujourd'hui, considérons nos propres affaires ; nous sommes assez grands, nous sommes assez forts... nous sommes, vous et nous, dans une fausse situation et le temps est venu pour nous d'en être délivrés. Prenez votre liberté ; vos jours d'apprentissage sont finis » (1).

Gladstone penche fortement pour la théorie « Little England ». Il fait sa profession de foi, un discours à Chester le 12 novembre 1855. On accordera aux Canadiens tout ce qu'ils demandent » non par peur, mais parce que, à bien considérer la question, on a trouvé que, après tout, nous n'avions pas d'intérêt direct à les retenir » (2).

La littérature s'en mêle, le chartisme qui se meurt lentement et l'esprit libéral triomphant pénètrent les poètes eux-mêmes. Lord Tennyson s'écria :

Une telle loyauté est trop coûteuse. Amis, votre amour
N'est plus pour nous qu'un fardeau ; brisez vos liens et allez.

Il y a aussi des découragés, le grand Peel, qui jamais, pourtant ne perdit sa foi dans les destinées de l'Angleterre, écrivit en 1843, quand l'esprit étroit de Stanley, son ministre des colonies, rendait difficile la position de Bagot, puis celle de Metcalfe : « Si la population canadienne n'est pas sincèrement pour nous, pourquoi assumerions-nous la terrible obligation de défendre, pour l'honneur, son territoire contre une agression américaine » (3).

Le brillant Lord John Manners, cet élégant grand sei-

(1) EWART, *Foreign affairs*, 1927, citant Spencer WALPOLE, *History of twenty five years*, III, 87.

(2) *Letters and documents of Lord Elgin*, 32.

(3) PARKER, *Life of Sir Robert Peel*, III, p. 389.

gneur, anti peelite convaincu, partisan de la jeune Angleterre et de la modernisation de la gentry, celui-là même qui eut tant d'influence sur Disraeli, écrit : « Si vraiment vous croyez qu'il faille reconnaître l'indépendance virtuelle du Canada, rappelez votre gouverneur général, rapatriez votre armée et votre flotte et laissez le Canada établir son indépendance, s'il le peut, ou chercher refuge dans les vastes bras des États-Unis » (1). Lord John, lui non plus, ne croit pas que le Canada puisse conserver bien longtemps son indépendance.

Enfin Disraeli qui, à force de combattre Peel, commence à apprendre de lui la foi dans les destinées de l'empire, prononça, en parlant des affaires de pêcheries, la fameuse phrase qu'il devait tant regretter : « Ces maudites colonies seront indépendantes avant peu de temps, elles sont actuellement une meule de moulin autour de notre cou ». Nous verrons comment il changea d'avis et devint, en quelque sorte, le fondateur du nouvel empire.

Un incident significatif mérite d'être signalé ici ; en 1858, le gouvernement britannique refusa une proposition canadienne en faveur de la fédération. Sir Edward Bulwer Lytton, secrétaire d'état aux colonies, communiqua le projet à ses collègues du cabinet, accompagné d'un mémorandum très confidentiel où il faisait dire, en substance, par son rédacteur : La demande est trop prématurée, il y a encore une forte opposition contre la fédération, le gouvernement ne peut s'en mêler, et, par ailleurs, s'il doit octroyer la fédération, il ne faudra pas qu'il ait l'air de s'y résigner sous la pression de l'opinion canadienne (2). En 1867, on pensera et on agira différemment.

Il y avait pourtant des Anglais qui n'avaient pas perdu tout espoir de sauver le Canada par le moyen de la fédération. Nous avons vu ce qu'en pensait lord Grey. Voici l'opinion de l'auteur anonyme d'un pamphlet publié en 1849 (3),

(1) HANSARD, 4 mars 1853.

(2) Mémorandum confidentiel sur la question de la fédération des provinces d'Amérique du Nord, par T. F. ELLIOTT, du ministère des Colonies.

(3) *Shall we keep Canadas*. Londres Hatchard and Son, 1849.

il signale lui aussi le danger américain, démontre que le Canada ne peut être qu'anglais ou américain. Dans une très curieuse prophétie, il arrive à entrevoir, assez nettement, ce que sera l'Empire Britannique quatre-vingts ans après, et à en résumer en quelques lignes le statut actuel : « La Grande Bretagne doit s'identifier avec ses colonies. Elles doivent devenir, ce qu'elles sont loin d'être actuellement, parties intégrantes d'un grand empire unique... Cela les élèvera et les fera regarder par les Britanniques et par les étrangers d'une manière bien différente de celle dont ils la regardent actuellement. » Cette remarque, et surtout de mot « les étrangers », s'applique, si nous regardons le contexte, aux États-Unis.

Cependant, l'idée de fédération fait au Canada des progrès incessants, et surtout, elle rend la forme, plus incisive, plus frappante, du fameux dilemme : fédération sous l'Angleterre ou annexion aux États-Unis. C'est de 1858 que date un fameux discours de Sir Alexander Tilloch Galt, ministre de la couronne, sur les dangers d'annexion, et sa lettre à Bulwer Lytton : « Mon opinion est très nette : la question est la suivante, tout simplement, confédération entre provinces ou absorption dans l'union américaine, et toute difficulté opposée à la première est un argument en faveur de ceux qui soutiennent la seconde ». Nous avons vu, à l'instant, que Bulwer Lytton n'avait tenu aucun compte du conseil de l'éminent homme politique canadien.

On peut dire que vers cette époque, l'idée de fédération commence vraiment à pénétrer le peuple canadien. On commence à en parler dans les assemblées des provinces (1), mais c'est surtout par la question du chemin de fer qu'elle se rend accessible aux foules.

En 1852, en réaction peut-être contre le traité Ashburton

(1) En 1857 le gouvernement canadien (à propos d'une reddition de compte de la Compagnie de la Baie d'Hudson) recommande aux délégués qu'il a envoyés à Londres à cet effet : « de montrer l'urgente nécessité d'une délimitation précise de la frontière entre le Lac Supérieur et le Pacifique, pour lutter contre l'immigration américaine ». *Minute of the Council* 18 février 1857. *Canadian archives, State Book, r.*, p. 223 et s.

Webster, de 1849, les provinces maritimes ont demandé qu'un chemin de fer les relie au Canada, en passant par la vallée du Saint-John. Mais le ministère anglais refusa d'accorder sa garantie à l'emprunt qu'elles comptaient lancer pour couvrir les frais de l'entreprise. Le traité de réciprocité de 1854 porta au projet un coup définitif.

En 1857, les gens de Nouvelle Ecosse reviennent à la charge et envoient des délégués au ministre des colonies, pour lui exposer que le chemin de fer aurait deux grandes utilités : l'une stratégique, en cas d'attaque militaire américaine, l'autre nationale, pour prévenir l'influence américaine sur des communautés séparées. Deux citoyens de Nouvelle Ecosse écrivent le 20 août 1857 : « Personne ne peut apprécier mieux que nous les avantages de la paix avec les États-Unis. Néanmoins, ceux qui vivent tout près d'eux sont moins convaincus que ne peuvent être beaucoup d'autres, de l'impossibilité d'une guerre entre les deux puissances (Angleterre et États-Unis). Et pourtant c'est un fait connu que, dans aucun pays, les relations extérieures ne sont plus sujettes aux pressions populaires et à celles des intérêts de partis qu'aux États-Unis. Cette considération qui a été récemment illustrée par l'affaire des enrôlements (1), marque suffisamment qu'une politique fondée sur la prétendue impossibilité — ou l'improbabilité — d'une guerre avec ce peuple, peut devenir erronée et montre qu'il faut chercher, par une préparation adéquate et opportune, à prévenir toute agression, et le cas échéant à la repousser » (2).

On voit donc quel intérêt, la population des provinces maritimes, et celle du Canada en même temps, attachaient au chemin de fer et comment elles en faisaient le symbole

(1) Il nous est impossible de raconter toutes les petites difficultés qui surgirent, au cours de l'histoire, entre le Canada et les États-Unis ; nous avons choisi les plus importantes et les plus frappantes, pour illustrer notre exposé. L'affaire des enrôlement consista en ceci : quelques Américains s'étaient enrôlés parmi les volontaires Canadiens, qui étaient allés combattre avec les troupes anglaises, à Sébastopol, et l'Amérique avait accusé l'Angleterre d'envoyer des sergents recruteurs sur son territoire.

(2) J. W. JOHNSTON et A. G. ARCHIBALD, à *Labouchère*, 20 août 1857.

de l'union. Mais le chemin de fer n'était pas encore construit, et l'union était loin d'être réalisée. La question qui nous intéresse n'est pas réglée. Le Canada peut encore très bien se séparer de l'Angleterre, pour devenir la proie de l'Amérique, il n'a pas encore pris sa décision.

Nous verrons, au chapitre suivant, comment il la prit, après la Guerre de Sécession américaine. Mais nous devons auparavant, et ceci servira de conclusion à ce chapitre, exposer l'unique effort fait par l'Angleterre à la fin de notre époque pour défendre son influence au Canada, le voyage du Prince de Galles en 1860. Le prince Edouard, accompagné du ministre des Colonies, le duc de Newcastle, traversa les provinces au milieu d'un grand enthousiasme. Ils allèrent aussi aux États-Unis, où l'accueil fut peut-être plus chaleureux encore, on sait combien les citoyens de la République américaine respectent et aiment la famille royale britannique. Le jeune prince et le ministre rencontrèrent au Canada, parmi les gens éclairés, de fervents partisans de l'idée fédéraliste, et en Amérique, le duc fit la connaissance de Mr. Seward, alors gouverneur de New-York, qui allait devenir Secrétaire d'Etat, et dont les idées annexionistes l'inquiétèrent. C'était là un lien qui se créait entre l'idée fédéraliste et le gouvernement britannique, et on peut dire que le futur Edouard VII, en inaugurant la tradition qui devait faire des princes de Galles les idoles au peuple canadien, fit un geste qui fut très profitable à l'avenir de l'Empire.

CHAPITRE III

CRÉATION DU DOMINION DU CANADA

« Ce premier coup de canon, tiré à Fort Sumter, le 11 avril 1861, fut le signal d'une nouvelle époque pour l'Amérique du Nord, et il dit au peuple du Canada, plus clairement que ne pouvait le faire un discours humain, de ne plus s'endormir sans garder ses armes à portée de la main ».

Ainsi parla, au plus fort des discussions parlementaires, sur la question de la fédération, un illustre polémiste canadien, Thomas d'Arcy Mc Gee que l'on a surnommé le Mazzini du nationalisme canadien.

Cette phrase illustre remarquablement la thèse que nous allons essayé d'exposer. Il est impossible de prétendre que la crise grave provoquée sur le continent américain par la guerre de Sécession, ne fut pas la cause déterminante de l'union des provinces canadiennes.

Le Canada hésitait encore en 1860, nous l'avons vu au chapitre précédent, les rivalités entre provinces, entre factions n'étaient pas épuisées, bien au contraire, quoique l'idée de fédération eût fait beaucoup de progrès. Quand la guerre entre l'Angleterre et l'Amérique, à la suite de plusieurs incidents sérieux, devint menaçante, les Canadiens comprirent qu'ils devaient s'unir pour se défendre, leur pays devant forcément servir de champ de bataille aux belligérants. Et quand, à la fin de la guerre civile, ils virent que l'Amérique s'apprêtait à tourner contre eux la formidable force militaire qui s'était développée chez elle au cours des hostilités, ils se lancerent délibérément dans

la voie qu'ils ont suivie depuis et qui les conduira peu à peu à atteindre la situation qu'ils occupent actuellement, la voie de la fédération sous la protection de la Grande-Bretagne.

I. — L'alerte : la guerre de Sécession.

On se rappelle dans quelle fâcheuse position se trouvait le Canada vers 1860 ; il sentait d'un côté grandir contre lui l'hostilité américaine et de l'autre voyait l'Angleterre se désintéresser totalement de sa défense. La situation parut extrêmement grave quand on s'aperçut à Québec, à Toronto et à Halifax, que l'Angleterre, satisfaite sans doute de voir les républicains d'Amérique endurer les inquiétudes de l'insurrection, prenait envers ces derniers une attitude assez hostile.

Au Canada, on avait tout de même plus de sympathie pour les Nordistes, malgré leur impérialisme et leur vanité, que pour les marchands d'esclaves du Sud. Plus de 40.000 canadiens s'enrôlèrent dans les armées du Nord, et le Canada ouvrit largement ses frontières aux esclaves fugitifs.

Mais bientôt les sentiments de l'opinion changèrent. Le Sud résistait, victorieusement parfois, et le gouvernement de Washington se rendant compte de la peine qu'il aurait à mater la révolte, cherchait tous les moyens possible à se renforcer. Beaucoup d'Américains pensèrent qu'une guerre extérieure galvaniserait le patriotisme de la nation ; or le seul pays contre qui on pouvait lutter était l'Angleterre. Par ailleurs, le secrétaire d'état américain, Seward, personnage singulier dont nous aurons à reparler, pensait que la conquête du Canada pouvait compenser la perte éventuelle qui pouvait résulter de la Sécession Sudiste. Il en avait parlé un peu trop fortement au cours de la campagne présidentielle de 1860, à tel point que l'ambassadeur d'Angleterre, Lord Lyons, avait été assez alarmé pour faire de ce discours l'objet d'une communication spéciale et directe

adressée au gouverneur du Haut Canada, son ami Sir Edmund Head (1).

Certainement, tous ces éléments furent pour quelque chose dans l'hostilité que la Grande-Bretagne manifesta immédiatement contre les fédéraux, qui incarnaient à ses yeux, comme à ceux des canadiens clairvoyants, l'impérialisme d'Adams et de Polk. Mr. Punch, ce personnage si répandu en Angleterre et toujours si utile à consulter quand on veut découvrir l'état d'esprit de l'Anglais moyen, publia dans un numéro d'octobre 1863 une caricature sensationnelle. On y voyait Abe (Abraham Lincoln), habillé en Oncle Sam, qui trinquait joyeusement avec le Tsar Alexandre II et lui disait, en lui montrant un enfant qu'il traînait par la main : « Je suis lié à cet enfant par des liens de sang (l'enfant, c'était le Canada). Viens dans mes bras et soyons alliés, nous abattons John Bull et coulerons bas son Ile ; en attendant buvons un coup ».

En novembre 1861 éclata un incident extrêmement grave qui mit l'Angleterre et les États-Unis à deux doigts du conflit, c'est l'affaire du « Trent. »

Le vapeur anglais Trent transportait en Angleterre deux agents diplomatiques des confédérés, Slidell et Mason ; il fut arrêté, en haute mer, par une frégate américaine, fouillé et les deux confédérés furent faits prisonniers et conduits à bord de la frégate (2).

Cette violation manifeste des règles les plus élémentaires du droit international suscita en Angleterre une violente indignation. Du coup, le Nord perdit ses derniers partisans. Au Canada on attendit stoïquement l'orage, on se prépara à la guerre et l'on applaudit les troupes britanniques, lesquelles débarquèrent en masse à Halifax, au cours des mois

(1) En 1861, le *New York Herald* posa clairement la question de l'annexion en opposant à la barbarie de l'état confédéré, le rayonnement d'une république démocratique fédérale comprenant les États-Unis fidèles à l'union et le Canada. D'autres journaux de New York, d'Utica et de Buffalo proclamèrent en même temps que « la lumière, en Amérique comme en Europe, viendrait désormais du Nord ».

(2) LE FUR, *Précis*, N° 380, p. 541.

qui suivirent. Cependant que les sympathies pour le Sud étaient renforcées par l'émigration au Canada de nombreuses familles virginiennees chassées de leur pays, elles s'installèrent dans les provinces maritimes, surtout, et y firent naître une nouvelle source de prospérité en ravitaillant les forceurs de blocus (1).

Aux États-Unis, l'opinion était franchement en faveur de la guerre. Elle était menée par le secrétaire d'État pour les affaires étrangères, Seward, personnage étrange en qui revivait l'esprit de John Quincy Adams (2). Mr. Albert Bushnell Hart le décrit très remarquablement en ces termes : « Seward était opposé à la politique démocratique d'annexions, en qui il ne voyait qu'un moyen d'élargir la zone esclavagiste des États-Unis au détriment du Nord. Il affectait de ne jamais prononcer le mot fatidique : Doctrine de Monroe, parce qu'il savait qu'il n'était pas populaire à l'étranger, et parce que son souci dominant était de maintenir le crédit politique des États-Unis en Europe, et de prévenir la reconnaissance officielle de la confédération sudiste par les puissances étrangères. Et, finalement, sa politique devint la plus Monroïste qui ait été faite dans l'histoire américaine. Il annexa l'Alaska, chassa les Français du Mexique, les Espagnols de Saint-Domingue et faillit acquérir les Antilles danoises. Quant à son attitude hostile à l'égard du Canada, elle reflétait la pensée du peuple américain, qui le soutint toujours fermement » (3).

Il semblait donc que la guerre était inévitable, la guerre qui devait aboutir à la conquête du Canada, combler les désirs du peuple américain, épuiser, pour ainsi dire, la vé-

(1) LANDON, *Can. Hist. Rev.*, I, 3 et III, 1.

(2) A. B. HART, *The Monroe Doctrine*, p. 159.

(3) Au mois d'avril 1861, comme l'Angleterre parlait de reconnaître la qualité de belligérants aux confédérés, Seward remit un rapport à Lincoln, qui rappelle ceux qu'Adams remettait à Monroe : il y proposait : « de demander fermement des explications à l'Angleterre et d'envoyer au Canada, au Mexique et en Amérique centrale, des agents, pour soulever un vigoureux esprit d'indépendance américain contre les interventions européennes ». Lincoln s'y refusa.

ritable raison d'être de la doctrine de Monroe, ou donner à l'Angleterre, au cas où les États-Unis seraient battus, une éclatante revanche de ses défaites du XVIII^e siècle.

Heureusement les gouvernements furent plus sages que les peuples. En Amérique, le président Lincoln s'opposa formellement à Seward. En Angleterre la reine Victoria et le prince Albert — qui devait mourir subitement le mois suivant — firent tous les efforts possibles pour atténuer l'incident. Ces influences pacifiques triomphèrent, l'Amérique présenta des excuses et relâcha ses prisonniers.

Mais l'alerte avait été chaude et donna à réfléchir aux Anglais et aux Canadiens. Tous les portait à s'unir solidement pour former bloc contre le « jingoïsme » américain. L'idée d'une fédération canadienne sous la protection de la Grande-Bretagne semblait mûre. Mais les obstacles que rencontrait cette idée étaient encore trop élevés, il faudra attendre encore pendant cinq années troublées de menaces encore plus graves et visant, cette fois, non plus l'Empire anglais, mais le Canada lui-même, pour la voir aboutir. Nous allons voir comment après cet avertissement terrible, réagirent Anglais et Canadiens.

En Angleterre, l'esprit anticolonial grandit. Nous avons vu, au chapitre précédent, ses progrès dans les milieux gouvernementaux, nous avons vu comment il entrava les efforts de Durham et d'Elgin. Mr. Chevalier écrit : « L'école de Manchester, temple du Libre Echangisme, avec Cobden et Bright comme grands prêtres, exerçait, entre 1855 et 1870, une énorme influence sur l'opinion publique. La politique de Galt en 1859 l'indisposa violemment contre le Canada et modifia sensiblement les vues des membres du parti radical, qui auparavant eussent été rangés parmi les réformateurs coloniaux. Les radicaux Libre échangistes dénoncèrent les lourdes dépenses, sans compensation, que l'Angleterre s'imposait en faveur de possessions ingrates, qui ne demandaient qu'à la quitter. Goldwin Smith, professeur d'histoire à Oxford, publia en 1862-1863 une série de Lettres au Daily News, qui furent ensuite réunies en un volume sous le titre « L'empire » et qui firent un grand

bruit » (1). Il y conclut nettement à la fusion inévitable du Canada avec les États-Unis.

Donc voici ces radicaux, ces émules de Lord Durham, qui ont soutenu un moment le flambeau de l'Esprit impérial, qui passent au parti du découragement.

A côté d'eux, les libéraux (nous voulons dire Whigs et Tories Peelites), qui sont au pouvoir sous Lord Palmersten, sont aussi désabusés. L'influence de Gladstone — chancelier de l'Echiquier — se fait sentir, il continue, comme cinq ans auparavant — au temps du discours de Chester, à ne plus croire à la viabilité de l'empire colonial. Goldwin Smith est un ami de Gladstone et dans ses souvenirs sur le grand homme d'État, il rapporte un fait significatif.

« Pour satisfaire sans doute, raconte-t-il, les partisans anglais des Nordistes, qui étaient désespérés, Gladstone m'écrivit suggérant que si le Nord se décidait à abandonner le Sud, il pouvait être indemnisé par l'union avec le Canada. Mais, à la réflexion, il me parut que cette lettre n'atteindrait vraisemblablement pas son but, mais que, vraisemblablement aussi, elle ferait du tort à son auteur, on n'en fit pas usage et elle fut détruite » (2).

Dans une lettre à la reine Victoria du 20 janvier 1865 (3) Palmerston se plaint de l'attitude désabusée de Gladstone, vis-à-vis de la question de la défense du Canada. Cependant nous devons noter un intéressant mémorandum confidentiel, du 18 juillet 1864, que Gladstone écrivit sur ce sujet. Il l'explique longuement, dans une lettre à son ami Cardwell. Il estime que la carte de la fédération est la dernière que puisse jouer l'Angleterre, il ne croit guère à son efficacité, mais estime qu'on doit la jouer.

A l'extrême droite, Disraëli réfléchit et attend son heure.

Le Canada ne se sent donc pas soutenu par la mère patrie, il est absolument livré à lui-même et s'en rend compte. Un grand désarroi règne dans le pays.

(1) CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 177.

(2) JEBB, *Life of Gladstone*, citant G. SMITH : *My memories of Gladstone*, p. 43.

(3) *Lettres de la Reine Victoria* : 2^e série, I, 248-49.

Le grand journal de Toronto, le *Globe* — le Times du Canada — se plaint amèrement du dédain anglais. Au sujet du livre de Mr. Anthony Trollope « Amérique du Nord », il écrit le 8 juillet 1862 : « Il est profondément regrettable que les Anglais qui écrivent des livres de voyages sur l'Amérique, ne laissent pas le Canada tranquille... leurs ouvrages ne servent qu'à augmenter le dédain du cockney moyen pour les coloniaux... Mr. Trollope donne à ses lecteurs une nouvelle version de la vieille rengaine : l'infériorité du Canada vis-à-vis des États-Unis, qui nous a été criée aux oreilles par tous les voyageurs anglais, depuis le temps d'Hamilton et de Martineau, et dont nous souhaiterions être désormais débarrassés ».

Le désordre politique est à son comble, au milieu des menaces de guerre les Canadiens ne songent qu'à faire tomber les ministères et à discuter la grave question de la représentation proportionnelle. Le ministère Cartier — J. A. Macdonald, arrivé au pouvoir le 20 mai 1862 tombe le 8 mai 1863, celui de John Sanfield Macdonald tombe en automne. Le même ministère remanié J. A. Macdonald-Dorion tombe le 30 mars. Sir Ed. Taché et J. A. Macdonald ne peuvent durer ensuite que du 30 mars au 14 juin 1864. L'heure est extrêmement grave : les deux grands hommes de gouvernement canadiens J. A. Macdonald et Cartier, s'adjoignant le prophète du fédéralisme A. Brown, fondent le 30 juin 1864 le ministère de coalition de salut public qui mènera à bien l'idée de fédération ; dès octobre 1864, en effet, ils réunirent à Québec la conférence, d'où sortira le nouveau statut du Dominion.

Disons un mot de l'idée fédéraliste pendant cette pénible période. Elle continue à faire des progrès indéniables. J. A. Macdonald et Cartier y sont gagnés, ainsi que la plupart des esprits éclairés des deux Canadas et des provinces maritimes. Elle pénètre dans le peuple par la voie de la presse, l'excellent *Globe* nous fournit le 2 août 1864 un éditorial extrêmement intéressant, voire même prophétique. Après avoir fait l'apologie de la fédération, il écrit : « Pourtant le jour peut venir où les provinces unies auront tellement

grandi en population, en richesse, en influence, qu'il paraîtra impossible qu'elles restent plus longtemps en tutelle, et alors nous serons en mesure d'offrir à la Grande-Bretagne l'amitié d'un allié puissant et indépendant, en compensation de longues années pendant lesquelles elle nous a protégés, alors que nous étions des coloniaux ». N'est-ce pas là encore un texte important pour l'étude de l'Empire britannique, un texte qui dès 1864 prévoit ce que sera l'Empire de 1935 ? L'éditorial termine d'ailleurs par une profession de fidélité à la Grande-Bretagne : « nous maintiendrons, envers et contre tout, et pour un très long temps dans l'avenir, notre lien avec le grand vieil Empire britannique, invincible et inégalé ».

Certes, l'alerte de 1861 et les difficultés des deux années qui suivirent n'ont point fait naître le Dominion du Canada, mais elles ont fait se développer puissamment les projets d'union en Angleterre et au Canada. Elles ont « fait réfléchir longuement et soigneusement les Canadiens et les Anglais sur les nombreux problèmes que soulevait la frontière plus ou moins artificielle de 3.000 milles, séparant les possessions britanniques de la république américaine ». Le vase est plein, l'attitude « jingoïste » de l'Amérique entre 1864 et 1867 le fera déborder.

II. — La grande décision

« Si le Nord triomphait, une guerre de revanche contre la Grande-Bretagne et ses possessions était vraisemblable. Si le Nord échouait, un effort pour chercher à compenser ses pertes au Sud, par une expansion vers le Nord aux dépens des possessions anglaises, pourrait être également attendu » (1).

Or, depuis 1863, la position du Nord allait en s'améliorant et le 9 août 1865, la guerre devait se terminer par son triomphe définitif (capitulation de Lee à Appomattox). Et il semblait bien, en effet, que les vainqueurs cherchaient

(1) DUNNING, *op. cit.*, p. 267.

un prétexte pour conquérir le Canada afin de réaliser leurs desseins impérialistes, et de se venger de l'Angleterre : il y eut en Amérique une crise d'impérialisme effréné, qui provoqua des incidents de frontière extrêmement graves. » Ce fut une époque pénible pour ceux qui gardaient l'espoir que les provinces britanniques conserveraient leur lien avec la mère patrie, écrit Sir Robert Falconer. Ils savaient que les chefs américains voulaient, si possible, effacer tout vestige de la domination anglaise, et au lieu d'être encouragés, en une telle circonstance, par le gouvernement anglais, ils ne recevaient de la plupart des membres du cabinet que des réponses glaciales » (1).

Heureusement cette attitude changea, nous le verrons quand le ministère Derby-Disraëli arrivant au pouvoir, appuya fortement le mouvement national canadien qui devait aboutir, en 1867 au British North America Act, qui créait le Dominion du Canada.

La nation américaine tout entière traversa, à cette époque, une violente crise de « jingoïsme » — c'est-à-dire de nationalisme agressif. Jamais on ne parla tant d'annexer le Canada : on en parle, nous le verrons, dans le peuple, chez les hommes d'affaires, dans les sphères gouvernementales, au Congrès même. Les Américains parlent de leur croyance habituelle dans « la manifeste destinée » du Canada, ils croient qu'il viendra à eux de lui-même, si on l'effraye un peu, surtout si on lui montre la faiblesse de l'Angleterre, ils jugent inutile de recourir à la guerre, dont ils sont fatigués. Ils vont chercher à effrayer le Canada par des menaces directes, tout en adoptant, vis-à-vis de l'Angleterre, une attitude hautaine, agressive et belliqueuse. Ils sont si bien prêts à recevoir dans leur tablier la pomme canadienne — ce fruit qui ne mûrit jamais et qu'ils croient toujours mûr — qu'ils se remettent à parler du fameux article 7 du projet de constitution. Un bill est même présenté à la Chambre des Représentants par le Président de la Commission des affaires étrangères de ladite chambre,

(1) FALCONER, p. 117.

autorisant le Président des États-Unis à proclamer, sans vote du congrès, l'admission des Provinces britanniques dans l'union, avec le rang d'état ou de territoires, si elles en faisaient la demande (2 juillet 1866) (1).

Cependant on procédait à des mesures d'intimidation... La première fut la dénonciation des traités. L'Amérique commença par manifester sa volonté de renoncer au fameux traité de Rush-Bagot de 1817, relatif au désarmement naval sur les grands Lacs ; la menace était imprudente, et l'Amérique revint rapidement sur sa décision.

Restait le fameux traité de Réciprocité, qui était fort avantageux pour le Canada, mais aussi pour les commerçants des États du Nord. Dès 1864, la discussion commença sur ce sujet : l'Amérique chercha à trouver des prétextes commerciaux, mais il apparut bien vite que le traité allait être « sacrifié sur l'autel de l'annexion » (2). Quel était le but des Américains ? Ils voulaient certainement ruiner le Canada, créer chez les industriels et commerçants canadiens l'état d'esprit qui les poussa à se jeter dans leurs bras. C'est l'opinion de plusieurs auteurs, en particulier celle du professeur Trotter.

Il a retrouvé aux archives de l'État de Minnesota une très intéressante correspondance échangée à cette époque entre un homme d'affaire canadien, C. J. Brydges, directeur du Grand Trunk Railway, et agent de la compagnie de la baie d'Hudson, avec un financier américain, James W. Taylor, du Minnesota.

Le Canadien écrit, le 22 février 1864 : « Je pense que l'effet produit au Canada par la discussion qui a lieu en ce moment au Congrès (sur le traité de réciprocité) sera contraire à celui qu'attendent ceux qui veulent l'abrogation du traité.

« Il semble que le projet de dénonciation du traité doive nécessairement pousser le Canada à prendre en considération la question d'une annexion par les États-Unis. Je

(1) MOORE : *Digest of International Law*, I, 116.

(2) TROTTER, *op. cit.*, p. 127.

pense que cette question est plus aiguë que jamais, et moins que jamais susceptible d'aboutir. L'effet produit sera au contraire le suivant : le Canada sera persuadé que les conseils des États-Unis ont été plutôt guidés par la passion que par la raison, et il se verra dans l'obligation de prendre les mesures nécessaires qui lui permettront de se placer, tout au long de l'année, dans une situation complètement indépendante des États-Unis, pour ce qui a trait aux communications. Eu égard aux intérêts que je représente dans ce pays, je ne peux que me réjouir de l'incalculable appui qu'a reçu ainsi la question d'un chemin de fer intercolonial. Je crois qu'il tendra à unir les intérêts britanniques sur ce continent d'Amérique, et maintenant j'entrevois, sans crainte de me tromper, l'établissement, dans un avenir très prochain, d'une ligne ininterrompue de chemin de fer, sous un contrôle d'une direction unique, allant de l'Atlantique aux frontières orientales de la province de Canada ».

Il écrit encore le 26 mars : « L'agitation qui s'est manifestée aux États-Unis à propos de ce sujet a déterminé les partis politiques d'ici à achever la construction du chemin de fer intercolonial. On pense qu'il permettra au commerce, chaque jour grandissant, du Canada de s'affranchir des caprices de notre politique intérieure, et que la meilleure solution, pour nous, est d'avoir un débouché maritime propre, si nous voulons conserver nos relations amicales avec les États-Unis, pour le plus grand bénéfice de chacun ».

Il faut se rappeler l'importance jouée par la construction de ses chemins de fer dans le développement de l'idée nationale canadienne. Nous voyons donc, sous les formules polies de Mr. Brydges, que les hommes d'affaires canadiens ont parfaitement compris les desseins de l'Amérique, mais qu'ils jouent la carte nationale et sont décidés à tout faire pour se passer de l'Amérique, si celle-ci en venait à rompre le Traité de Réciprocité.

Mr. Trotter trouve dans un pamphlet canadien : « La fédération de l'Amérique anglaise est une nécessité », par Isaac Buchanan, d'Hamilton (page 11), une nouvelle confirma-

tion : « La fédération est nécessaire pour sauver le Canada du grave danger qu'il y aurait pour lui de se trouver dans un état d'infériorité vis-à-vis des États-Unis au point de vue industriel et commercial ».

Enfin Mr. Trotter rappelle que les leaders sudistes ont voté avec enthousiasme le projet du traité de réciprocité en 1854, par crainte de voir le Canada économiquement forcé de demander son admission au nombre des États-Unis et de renforcer ainsi la puissance du groupe antiesclavagiste.

Nous trouvons encore dans le discours du budget que le ministre canadien Galt prononça en 1886, en pleine chambre des Communes canadiennes, la phrase suivante : « S'il y a eu une cause — en dehors de l'irritation résultant des événements qui se produisirent au cours de la dernière guerre, qui les poussa (les Américains) à abroger le traité de réciprocité, c'est bien la croyance qu'ils pourraient ainsi nous obliger à nous allier plus étroitement à eux ».

Nous observons aussi que le Canada ne fit que peu d'efforts pour défendre le traité ; c'était toujours par crainte de l'Amérique ; on parlait beaucoup à cette époque du Zollverein allemand, instrument dominant de l'impérialisme de Bismarck, et les Canadiens voyaient dans cette union économique une étape vers l'union politique.

On peut donc bien dire que les États-Unis en 1886, malgré leur grande puissance militaire, se sentaient trop épuisés pour tenter quelque chose contre le Canada, ils eurent donc recours à la guerre économique — et à l'agitation politique. nous le verrons tout à l'heure — pour semer le trouble dans les esprits canadiens. Voilà pourquoi, le 17 mars 1886, ils dénoncèrent le fameux traité de Lord Elgin.

Nous allons voir maintenant comment l'Amérique tenta de provoquer au Canada des troubles politiques ; c'est la fameuse aventure des « Fenians Brotherhoods ».

Les Fenians, étaient des conspirateurs Irlandais, dont l'activité ne se cantonnait pas en Irlande et en Angleterre, elle s'étendait jusqu'en Amérique. « Ces Irlandais américains furent pris de l'idée bizarre qu'ils pourraient faire quelque chose pour l'Irlande en tirant la queue du Lion

britannique au Canada » (1). Ils étaient assez dangereux par ce fait qu'ils étaient presque tous des vétérans de la guerre de Sécession. Ils commencèrent par organiser aux États-Unis, une république irlandaise du Canada (Meeting de Cincinnati 1865) puis passèrent à l'action. Après quelques tentatives peu sérieuses, le 1^{er} juin 1866, un corps important de quelques 1500 fenians passait le Niagara et occupait Fort Érié où, ils commencèrent à se quereller et à lancer des proclamations retentissantes. Ils furent rapidement reconduits à la frontière par des milices canadiennes. L'incident en soi n'était pas très grave, l'engagement avait été peu sanglant mais il provoqua au Canada une violente réaction anti-américaine.

Le gouvernement de Washington avait, en effet, jugé bon d'attendre 5 jours avant de se déclarer neutre ; il désirait voir si vraiment, comme le disaient les Fenians, le Canada n'allait pas se soulever. Par ailleurs il ne prit aucune mesure repressive contre les Fenians vaincus et réfugiés chez eux, et se refusa à allouer la moindre indemnité aux habitants du Fort Érié.

La presse se déchaîna contre l'Amérique : A la suite des premières tentatives, le *Globe* avait déjà averti l'Amérique ; il écrivait le 30 mars : La résistance de nos populations frontalières « a donné à nos voisins républicains l'occasion de voir combien ardent et unanime est l'amour du peuple canadien pour l'alliance britannique et leur a montré combien était mal fondée la théorie, soigneusement répandue chez eux, que le Canada brûlait du désir de s'unir aux États-Unis (2). Le *Globe* écrit le 6 juin : Nous avons enterré nos morts, mais la leçon qu'ils nous ont donnée en tombant vivra longtemps après que ceux qui ont assisté aux funérailles les auront rejoint dans la tombe... Nos braves camarades sont morts pour sauver notre pays d'une bande de voleurs : mais aussi pour préserver nos institutions et nos

(1) WITKE : *op. cit.*, p. 175.

(2) G. P. STACEY, Fenianism and national feelings in Canada. (*Canadian Historical Review*, sept. 31).

lois, nos affections et nos amitiés, nos espoirs et nos aspirations, en un mot tout ce qui est cher à une population intelligente. Sur leur tombe, le peuple du Canada rappellera une fois de plus, sa détermination de ne pas céder un iota de ses droits, de maintenir solide le lien avec la mère patrie, qui le distingue — et il en est fier — des autres nations de ce continent.

« Derrière un masque de sympathie pour l'Irlande, se cache un désir de forcer ce pays à accepter de s'unir à son voisin par la pression d'incidents de frontière. Si quelque nouvelle tentative de pression de ce genre était faite, le souvenir des hommes qui tombèrent à Lime Ridge chassera à jamais ce méprisable dessein. L'autonomie de l'Amérique anglaise, son indépendance de tout contrôle, qui n'est pas celui auquel le peuple s'est volontairement soumis, sont cimentées par le sang qui a coulé le 2 juin ».

Cette fois-ci, le *Globe* ne se retient plus et laisse couler le torrent de son indignation. Le mot patriotisme, au Canada, devient de plus en plus synonyme d'hostilité contre les États-Unis.

La presse américaine ne cachait pas ses sympathies pour les fenians, et après l'affaire de Fort Erié, se montra très dégue (1). Quelques hommes politiques américains se plaignirent que l'Amérique eut trahi les Fenians (Gouverneur Oglesby, d'Illinois). Quant au *Speaker* Colfax, il regretta publiquement que l'armée américaine n'eut pas aidé les Fenians.

Ici encore l'opinion américaine refusa de marcher à fond elle ne voulait pas la guerre, elle approuvait toutes les mesures susceptibles de provoquer l'annexion du Canada, mais elle est lassée de se battre et juge les canadiens plus coriaces encore que les Sudistes. L'opinion américaine soutiendra donc son gouvernement, quand il va essayer d'acquérir le Canada par la voie légale et pacifique : c'est la fameuse question des Alabama Claims, à laquelle vint se greffer celle de l'Alaska.

(1) *New York Herald*, 1^{er} janvier 1866. *New York Tribune*, surtout, 8 juillet 1865, 23 décembre 1866.

Nous ne rappellerons pas la célèbre affaire de l'Alabama bien connue des internationalistes, elle ne nous intéresse que sous un angle assez restreint. Nous devons nous rappeler avant tout que cette grave question resta pendante pendant 6 ans — de 1865 à 1871 — c'est-à-dire pendant l'époque où fut établi le Dominion du Canada. Nous ne nous étonnerons donc pas de la retrouver au chapitre suivant et nous conviendrons facilement qu'elle ne contribua en rien à adoucir les rapports entre l'Empire britannique et les États-Unis.

L'idée maîtresse des dirigeants américains était que l'Angleterre n'avait qu'un seul moyen de payer la note énorme que les États-Unis lui présentaient, pour les ravages exercés dans la marine fédérale par les corsaires confédérés, équipés en Angleterre, c'était de céder à son créancier toutes ses possessions américaines. C'était l'idée de Seward, et elle sera solennellement proclamée en 1868 par le Sénateur Charles Summer, Président du comité sénatorial des affaires étrangères, dans un discours célèbre qui eut grand retentissement au Canada.

Par ce moyen, l'Amérique ouvrait une négociation qui pouvait aboutir à une cession à l'amiable du Canada, et en même temps elle montrait aux Canadiens qu'elle ne craignait point le Lion britannique et n'hésitait pas à le braver.

Aux noms de Seward et de Summer est liée une autre négociation, qui aboutit à une augmentation de territoire américain, mais qui, elle aussi, avait pour but principal d'effrayer le Canada, en affirmant la pérennité de la doctrine de Monroe ; nous voulons parler de l'affaire d'Alaska. Par la convention de Washington, du 30 mars 1867, les États-Unis achetèrent à la Russie le territoire de l'Alaska. Cette région, glacée et difficilement habitable, fut payée un bon prix : 7.200.000 dollars or, mais les États-Unis furent fiers de chasser une puissance européenne du continent américain et satisfaits de pouvoir maintenant menacer les possessions anglaises, de deux côtés, au Nord comme au Sud. Le Sénateur Summer déclara tout net que c'était une excellente chose « de placer un Yankee vigilant de chaque

côté de John Bull » et de « chasser de ce contiennt un monarque de plus ».

La doctrine de Monroe garde, nous le voyons, son sens originel, elle reste une croisade pour la liberté incarnée sur le nouveau continent par l'Empire américain.

Summer écrit encore dans le même sens, la même année, au Secrétaire d'état, Hamilton Fish, croyant, comme le remarque l'honorable J. W. Foster, dans son livre « Un siècle de diplomatie américaine » (p. 428), « d'accord avec beaucoup de nos hommes politiques de premier plan — Franklin, John Adams, Seward et d'autres —, que la plus grande menace pour notre paix avec la Grande Bretagne était l'existence d'une dépendance coloniale britannique sur notre frontière du Nord » (1).

Seward, plus pratique, mais aussi catégorique, déclara qu'il espérait que l'acquisition de l'Alaska conduirait à « l'expulsion de l'Angleterre de la côte Pacifique, et que l'absorbition de la colonie britannique par les États-Unis hâterait la destinée manifeste du Canada » (2).

Le Canada le comprenait bien : en 1865, Sir John Macdonald écrivait : « Si le Canada doit rester indépendant des États-Unis, il est de la plus grande importance qu'ils ne nous tournent pas et ne nous coupent pas la route du Pacifique, par le droit ou par la force ». Mais que pouvaient faire les Canadiens, réduits à leurs propres moyens, puisque l'Angleterre ne défendait même pas cette côte Pacifique, pour laquelle Canning avait tant lutté, quarante ans auparavant. Ils se groupaient et cherchaient par tous les moyens à faire cette union, qui les sauverait peut-être, en leur donnant la force et le prestige d'une nation. Mais pour cela il eut fallu l'appui de l'Angleterre, et le ministère Palmerston ne songeait qu'à demeurer en paix avec les Américains.

Cependant les enseignements du Rapport Durham n'avaient pas été complètement oubliés en Angleterre ; certains hommes politiques se rappelaient ses lumineuses con-

(1) Cité par FALCONER, *op. cit.*, p. 119.

(2) FALCONER, *op. cit.*, p. 119.

clusions. En Amérique, les fonctionnaires britanniques comprenaient le danger au même titre que les Canadiens.

Quand les Fenians en 1864-1865 commencèrent à s'agiter, ils se réunirent dans l'état du Maine ; le gouverneur du nouveau Brunswick Gordon se vit obligé d'agir énergiquement ; il envoya des volontaires sur les frontières, renvoya le gouvernement provincial trop conciliant, et, pour faire voter ses fidèles volontaires, fit appel aux régiments réguliers d'Halifax. Les Fenians n'attaquèrent pas, mais le gouverneur Gordon, qui était, un an auparavant, formellement opposé à l'idée de fédération, envoya à Londres des rapports, où il la recommandait comme la dernière planche de salut.

En juin 1865, Londres parut sortir de son apathie, et le gouverneur Gordon reçut du Secrétaire pour les colonies Cardwell, des instructions disant que « la ferme opinion du gouvernement de Sa Majesté est qu'il est fort à désirer que les colonies s'unissent sous un même gouvernement » (1). Ceci se produisit après le voyage en Angleterre, des hommes politiques canadiens, avocats de la fédération — voyage dont nous reparlerons.

Un gouverneur « fédéraliste », Sir Frederick Williams, est envoyé en Nouvelle Ecosse la même année, et des agents canadiens sont attachés, à titre de conseillers, à l'ambassade de Lord Lyons à Washington. C'est une première et timide affirmation de l'existence du Canada sur l'échiquier international.

Néanmoins, en février 1866, Gladstone, au Parlement, au moment où l'agitation fenian menaçait, déclarait que « la situation du Canada n'était pas assez sérieuse pour nécessiter que des représentations fussent faites à Washington » (2). Et le New York Tribune, le 8 juillet 1865 nota avec satisfaction la colère ressentie par les Canadiens en voyant l'opinion des partisans de la « Little England » prévaloir à Londres.

(1) Dépêche du 24 juin 1865 : *Canadian Archives*, G. 174.

(2) STACEY. *op. cit.* C. R. H., 1931.

Mais le 11 juin 1867, le coup de théâtre se produisit, le ministère Whig de Lord Russell, qui avait succédé à Palmerston, en octobre 1865, tomba sur la question de la réforme électorale. « Il fut remplacé par un ministère Tory, un ministère bouche trou, issu de la minorité de la Chambre des Communes » (1) conduit par Lord Derby et par Disraeli. Ce dernier, qui avait réfléchi sur la question coloniale et comprenait, à la fois, l'utilité de l'Empire et la nécessité d'une réforme, choisit pour ministre des colonies, un partisan résolu de la fédération, Lord Carnarvon.

Il nous reste maintenant à étudier à la lumière de ces faits, comment se développa et aboutit l'effort de la nation canadienne en faveur de son union.

Nous avons fait au cours de ce chapitre plusieurs citations qui nous ont montré que l'idée de fédération se renforçait chaque jour, sous le feu roulant des menaces américaines. Il nous suffira donc de faire le point à la date du 30 juin 1864, quand le ministre de Salut public prit le pouvoir au Canada, afin de mettre un terme au désordre de la politique intérieure, et de défendre le pays contre le danger américain.

Le ministre comprenait les hommes à qui la nation canadienne a décerné le titre de « pères de la confédération ». Il avait à sa tête Sir John A. Macdonald, représentant de la population anglaise du Canada, qui, dès 1861, faisait publiquement l'éloge de l'Union. Près de lui, Sir Alexander Galt qui, dès 1858, avait préconisé la fédération. Les Canadiens français étaient représentés par leurs chefs les plus éminents, Cartier et Langevin. Enfin, il y avait George Brown, de Nouvelle Ecosse, interprète des provinces maritimes, qui est placé aujourd'hui par les Canadiens au premier rang des « pères de la confédération ».

Le 1^{er} septembre 1864, se réunissait à Charlottetown (Ile du Prince Edouard), sous l'inspiration de Brown, une conférence des délégués des colonies maritimes (Nouvelle Ecosse, Nouveau Brunswick, Ile au Prince Edouard). Le ministère canadien envoya 8 délégués, conduits par Brown,

(1) POWELL et TOUT, p. 1097.

et choisis dans les deux partis qui formaient le gouvernement de coalition. La conférence tomba d'accord sur la nécessité de la fédération.

Le ministère canadien convoqua alors, à Québec, une conférence générale, à laquelle assistèrent des délégués de toutes les provinces, y compris Terre-Neuve. Elle se réunit le 10 octobre 1864, au moment où les difficultés avec l'Amérique étaient au maximum de leur acuité. On délibéra sous la menace, et le plus grand usage en fut fait par les avocats de la fédération.

Déjà, au Parlement provincial canadien, Georges Brown, dans un grand discours, avait déclaré : « Tout concours en ce moment pour nous obliger à considérer, avec une extrême attention, la gravité de la situation et pour nous pousser à unir vigoureusement nos efforts. Nous devons nous comporter en hommes » (1).

La grande séance de la conférence eut lieu le lundi 6 février 1865.

Macdonald prononça un très long discours et développa l'idée suivante : nous sommes menacés, par l'abrogation du Traité de réciprocité, d'être privés de la possibilité de faire passer nos marchandises par les ports américains, si nous ne nous unissons pas, si nous n'abattons pas les barrières douanières qui existent entre nos provinces, nous tomberons individuellement, les uns après les autres, sous le contrôle américain. L'argument était excellent, il fut d'ailleurs développé le même jour à la Chambre haute par Sir E. P. Taché.

L'hon. attorney general Cartier démontra, d'une manière particulièrement brillante, que, depuis la guerre de l'Indépendance, les États-Unis avaient toujours attendu et souhaité l'entrée du Canada dans leur union.

Le fameux d'Arcy Mac Gee dénonça ensuite les armements américains et les déclara dirigés contre le Canada. Enfin l'honorable Solicitor general Langevin, parlant au nom des canadiens français développa le thème connu : les canadiens français forment le tiers de la nation canadienne,

(1) V. Parliamentary debates on the confederation. 3^{em} Session 3^{em} Parl.

ils sont surs de pouvoir faire respecter leurs coutumes par leurs concitoyens de race anglaise et par la Grande Bretagne. Qu'advierait-il d'eux, s'ils étaient noyés dans le peuple américain, qui les comprend si mal !

Nous devons dire que le facteur américain ne fut pas la seule cause de l'Union, mais nous pouvons constater aussi, en toute impartialité, qu'au cours de cette séance considérée à juste titre comme la plus importante de toute la conférence, tous les orateurs développèrent le thème du danger de l'annexion.

Notons en passant qu'un technicien anglais joua au cours de la conférence un rôle caché, mais capital : ce fut le lieutenant colonel Jervois R. E. C. B., « député directeur des fortifications », qui ne cacha pas au gouvernement que la frontière était militairement indéfendable et que seul un mouvement national pouvait être en mesure de repousser une invasion.

Il est évident que l'abrogation du traité de réciprocité, les coups de mains des fenians, l'achat de l'Alaska et autres menaces américaines, firent sauter les dernières hésitations des habitants de l'Amérique britannique, entre autres, celles des gens du Nouveau Brunswick, toujours réticents. La législature de cette province, comme celles du Canada et de la Nouvelle Ecosse, vota l'union. Cependant Terre-Neuve et l'Île au Prince Edouard refusèrent d'adhérer. Terre-Neuve continua la vie séparée, quant à l'Île, elle entra, en 1873, dans le Dominion Canadien.

Nous avons vu qu'en 1865, à la suite de la conférence de Québec, les pères de la Confédération : Macdonald, Cartier, Brown et Galt, firent un voyage à Londres, pour conférer avec le gouvernement métropolitain sur la question de la défense ; ils plaidèrent très vivement pour la cause qui leur était chère. Mais ils durent attendre encore deux ans, et l'arrivée au pouvoir du ministère Derby — Disraëli — Carnarvon, pour que fut voté au Parlement britannique le British North America Act, qui créait le Dominion du Canada.

A ce sujet, les écrivains canadiens font remarquer ironiquement que l'Amérique servit encore ici la cause de la

fédération, car les hommes politiques canadiens, fort au courant de ce qui se passait chez leurs voisins, essayèrent de faire au Canada « plus qu'une association de provinces souveraines » sur le modèle américain (1). On ne fit pas l'union législative, comme le désirait Macdonald, pour com- plaire aux Canadiens français, mais les pouvoirs du Parle- ment fédéral furent étendus plus loin que ne le sont ceux du Parlement américain (spécialement au point de vue légis- latif, à celui des travaux publics, des questions de commerce, de finances). De même la législation criminelle fut réservée à la compétence du parlement d'Ottawa.

III. — Les États-Unis et la création du Dominion du Canada

Il nous reste à étudier comment l'Amérique réagit en apprenant que la confédération canadienne était créée. Ce fut pour les Américains une surprise très désagréable.

Ils se rendirent vite compte que la confédération éloig- nait sérieusement les chances d'annexion, mais ils ne com- prirent pas du tout que les Canadiens pussent préférer l'indépendance à l'union avec les États-Unis. Ils ne croyaient pas d'ailleurs que cette union se ferait ; ils se figuraient qu'ils n'avaient qu'à élever une protestation, pour enterrer à jamais le projet. Ils l'élevèrent : une résolu- tion de la commission des affaires étrangères de la Chambre des Représentants déclara le 27 mars 1867 : « Le peuple des États-Unis considère avec une extrême attention le projet d'une confédération de provinces sur sa frontière Nord. Une confédération d'états, allant d'un océan à l'autre, établie sur ce continent, sans consultation préalable des popula- tions, et fondée sur des principes monarchiques, ne peut être considérée que comme contraire aux traditions et aux principes constamment proclamés par ce gouvernement, comme mettant en danger ses intérêts les plus importants et comme tendant à augmenter et à perpétuer les difficultés

(1) FALCONER, *op. cit.*, p. 121.

déjà existantes entre les deux gouvernements immédiatement intéressés ». (G. Bretagne et États-Unis) (1).

La confédération se fit quand même. L'Angleterre chercha d'ailleurs à ménager les susceptibilités américaines. Sir J. Macdonald racontait à Lord Knutsford, en 1889, que dans le projet du British North America Bill, le terme Kingdom (royaume) était employé, et que, sur les instances de Lord Derby, ministre des affaires étrangères, pour ne pas mécontenter l'Amérique, on le remplaça par celui de Dominion. Moore raconte que d'innombrables pétitions furent envoyées au Congrès pour protester contre la formation en Amérique d'un organisme politique, qui était en fait un état européen (2). L'appel à la doctrine de Monroe ne pouvait manquer.

Il se produisit au cours d'un débat fort agité de la Chambre des Représentants. On y flétrit l'Angleterre : « l'une des plus despotiques dynasties d'Europe », au nom « du grand principe de Self Government ». On l'accusa de chercher « à conquérir le continent tout entier (3) ». La Chambre finalement déclara que la création de ce nouvel état était une violation de la doctrine de Monroe (4).

Un auteur américain fait, à cette déclaration, une réponse lumineuse : « Dans une démocratie comme la nôtre, dit-il, une telle situation présente un réel danger, un danger qui provient du fait qu'un courant d'inquiétude se propageant dans le pays, donne toujours l'occasion à des politiciens sans scrupule ou sans compétence, d'exploiter cette émotion à des fins qui ne sont pas conformes à l'intérêt de la nation. On a souvent tenté, au cours de notre histoire, de se servir de la doctrine de Monroe pour satisfaire des intérêts particuliers et non point nationaux. Quand le British North America Bill était en discussion, on essaya d'élever une opposition en prétendant que cet acte n'était pas en

(1) A. B. HART, *op. cit.*, p. 15.

(2) MOORE, *Op. cit.*, I, 581.

(3) Voir *New York Herald*, cité dans ADAMS. Powers of ideals in american History, p. 85.

(4) KEENLEYSIDE, *Op. cit.*, p. 300.

harmonie avec la doctrine. On pourrait difficilement imaginer un usage plus erroné des principes réels de la doctrine. North America Bill était en discussion, on essaya d'élever une opposition en prétendant que cet acte n'était pas en harmonie avec la doctrine. On pourrait difficilement imaginer un usage plus erroné des principes réels de la doctrine » (1).

Il semble que cet auteur ne comprend pas la doctrine de Monroe, comme la comprenaient ses compatriotes en 1867. Nous verrons comment elle s'est transformée et quel aspect elle présente de nos jours, à l'égard du Canada. Mais certainement les membres de la Chambre des représentants avaient raison d'invoquer la Doctrine pour protester contre un coup sérieux porté au développement de l'impérialisme des États-Unis et à ceux des principes démocratiques en Amérique. La doctrine de Monroe, à cette époque comme au temps où elle fut énoncée, est l'expression de la volonté américaine de dominer, en droit et en fait, le continent américain en général, et le Canada en particulier. Cette intéressante protestation de 1867 est parfaitement conforme à la tradition, et, loin d'être une erreur grossière d'interprétation, est une preuve sérieuse en faveur de la théorie que nous cherchons à démontrer.

Ainsi les États-Unis échouaient et l'annexion du Canada devenait de plus en plus lointaine et hypothétique. Nous croyons que cet échec est dû au fait que l'Amérique de 1867, où triomphait le vieil idéal annexionniste, croyait fermement toujours à la manifeste destinée du Canada et n'arrivait pas à comprendre que celui-ci cherchât à s'y dérober.

Mr. Pollard écrit : « Vivant si largement dans le passé de la Révolution et dans la légende assidument entretenue de la tyrannie anglaise, les Américains avaient quelques difficultés à comprendre que les Canadiens pussent préférer leur lien avec l'Empire britannique à l'absorption par les États-Unis, et ils n'étaient pas préparés à l'évolution constitu-

(1) Leo. S. ROWE, cité par ALVAREZ. *La doctrine de Monroe*, p. 528.

tionnelle, qui dans la suite devait donner au Canada, membre de l'Empire britannique, une place dans la société internationale bien supérieure à celle d'un État membre des États-Unis, ce qu'il serait devenu s'il avait accepté l'annexion » (1).

Dans les chapitres suivants, nous étudierons cette évolution constitutionnelle et verrons comment l'Amérique, toujours incompréhensive devant le fait national canadien, chercha à la contrarier.

(1) POLLARD, *Op. cit.*, p. 206.

DEUXIÈME PARTIE

Le Canada a donc, en 1867, acquis un statut, qui lui donne une très large autonomie dans le cadre de l'Empire britannique et qui lui permet d'opposer à la poussée américaine, une force importante et une nationalité déjà agissante. Il est devenu un nouvel état sur le sol américain, et un état qui dispose, pour le souvenir, de toute la puissance de la Grande-Bretagne.

L'acte qui créait le dominion du Canada, créait en même temps l'Empire Britannique. Quels allaient être les rapports entre la mère patrie et sa fille émancipée ? Quelles allaient être les modalités de cette curatelle qui, les Anglais à cette pensée s'inquiétaient, n'avait pas de précédent dans l'histoire.

Quand nous étudions le statut politique du Canada en 1867, encore étroitement dépendant de l'Angleterre, et son statut actuel, qui en fait, sur l'échiquier international, une pièce indépendante, nous constatons une évolution très remarquable. Et nous savons qu'un faisceau de précédents permet de régler aujourd'hui presque toutes les difficultés soulevées par les rapports des nations britannique entre elles.

Nous faisons aisément le rapprochement et constatons cette fois encore, que c'est au Canada « le laboratoire de l'Empire » que se sont élevées la plupart des questions, dont la solution forme aujourd'hui précédent. C'est du Canada que partent les initiatives, qui auront le plus d'influence sur cette évolution.

L'honorable N. W. Rowell dans son remarquable ouvrage : « *The British Empire and the World Peace* », nous fournit de ce rôle du Canada un raccourci, dont nous voulons citer l'essentiel (1). « L'idéal d'organisation impériale le plus répandu (en 1867) était le suivant : maintien au pouvoir d'un gouvernement central unique exerçant son autorité sur tout l'Empire, à propos des affaires impériales. Le mouvement de fédération impériale fut une expression de cet idéal, plus tard, le mouvement pour la formation d'un conseil impérial, compétent pour la défense et les affaires étrangères, en fut une autre.

« L'autre idéal était l'autonomie complète et le « *self government* » dans le Dominion, tout en maintenant l'unité essentielle pour les questions d'ordre impérial, par le moyen de consultations préalables et de coopération dans l'action. Cet idéal d'autonomie et de coopération, pas toujours clairement exprimé, mais néanmoins assidument poursuivi, a graduellement supplanté l'idéal centralisateur, et a maintenant trouvé son expression dans une organisation impériale fondée sur la conférence impériale. C'est pour cet idéal que presque tous les leaders politiques canadiens se sont prononcés, et leur opposition à une autorité centrale exerçant sa juridiction sur tout l'Empire, opposition dans laquelle ils furent finalement soutenus par l'Australie et l'Afrique du Sud, contribua à l'abandon de cette politique et au triomphe de la politique d'autonomie et de coopération ».

La première politique domina au Canada, grosso modo, de 1867 à 1904, sous le gouvernement conservateur de Sir John Macdonald. En 1904, elle était déjà bien affaiblie, et à partir de cette date, la seconde politique triompha, grâce au parti libéral et à son grand chef, qui égale presque Sir John, dans l'admiration des Canadiens, Sir Wilfrid Laurier. Plusieurs motifs, ont déterminé cette évolution : motifs d'origine canadienne, motifs d'origine anglaise, mais aussi motifs d'origine américaine. Le rôle des États-Unis dans l'évolution du Canada, et partant dans celle de l'Empire

(1) ROWELL, *The British Empire and the World Peace* p. 705.

Britannique, n'est pas terminé, et ne se terminera point tant que la doctrine de Monroe gardera sa valeur. C'est ce rôle que nous allons essayer d'expliquer maintenant.

Nous verrons le Canada s'apercevoir peu à peu que l'acte de 1867 ne lui a pas donné le prestige nécessaire, pour faire comprendre à l'Amérique sa volonté d'échapper à sa prétendue « destinée manifeste ». Il se retrouvera dans la situation ambiguë de l'époque précédente, et devra lutter à nouveau, pour s'élever à la position d'état souverain, maître de ses destinées, sans perdre toutefois l'appui de la force anglaise.

CHAPITRE IV

L'ÉPOQUE DE SIR JOHN MACDONALD

La période de l'histoire canadienne, dans laquelle nous entrons, fut marquée par de grandes désillusions. Les Canadiens, après avoir fait, en 1867, le grand effort de s'unir — effort qu'avait beaucoup coûté à certains d'entre eux — s'attendaient à voir l'horizon s'éclaircir. Ils s'attendaient à voir l'Amérique, une fois le premier mouvement de ressentiment passé, reconnaître leur volonté de demeurer dans le cadre britannique et cesser sa politique impérialiste hostile, pour en amorcer une autre toute de coopération et d'amitié. Ils s'attendaient à voir l'Angleterre les aider efficacement dans leur nouvelle vie autonome, et déclarer nettement à l'Amérique qu'elle protégeait la nation canadienne autonome, comme elle protégeait ses colonies.

Si ces rêves s'étaient réalisés, il est probable que le Canada se fut contenté du statut, assez libéral, qu'on lui avait accordé en 1867, et n'eut pas cherché renforcer son indépendance à devenir une nation absolument libre, afin de pouvoir parler à l'Amérique d'égale à égale. L'Empire, en ce cas, n'eut pas évolué, et l'on s'en serait tenu à la conception centralisatrice dont nous parlions tout à l'heure, et qui était celle de l'homme politique, qui dirigea les affaires canadiennes pendant toute la période dont nous allons nous occuper maintenant (1867-1896), Sir John Macdonald.

Mais, quelques années après la fondation du Dominion, la politique de Sir John n'avait plus de raison d'être, et déjà représentait un idéal usé par les événements. S'il se maintint au pouvoir, ce fut grâce à des artifices parlementaires,

grâce à la force acquise du conservatisme, grâce à sa popularité personnelle « d'homme-drapeau », Après sa mort, quand ses adversaires auront prouvé leur patriotisme sincère, ses disciples ne gardèrent pas le pouvoir bien longtemps, et le Canada reprit fortement la lutte pour l'autonomie, ainsi que nous le verrons au chapitre suivant.

Comment expliquer ce revirement ? Par la désillusion dont nous parlions tout à l'heure. Nous pouvons dire en quelques mots que de 1867 à 1896, le Canada ne rencontra en Amérique que des sentiments hostiles. Il retrouva très rapidement la vieille rivalité politique : les États-Unis n'hésitèrent pas, comme en 1837, comme en 1865, à favoriser des révoltes dans l'Ouest canadien, pour empêcher sa mise en valeur. Quand les questions politiques eurent été résolues, le Canada retrouva, comme en 1854 et en 1864, l'impérialisme économique, tout aussi dangereux que le premier malgré les apparences. Enfin, en 1895, le Canada se trouva devant une nouvelle affirmation solennelle de l'impérialisme dogmatique, sous la forme de la fameuse note Olney, relative aux affaires du Vénézuëla, troisième borne de la Doctrine de Monroe. Et pendant tout ce temps, l'Angleterre ne fit presque rien pour le Canada ; elle ne lui accorda qu'une protection timide, elle n'essaya aucunement de mettre en relief la nationalité canadienne et s'attacha à entraver toute action diplomatique, qui eut pu permettre au Canada de faire figure de pays libre aux yeux des États-Unis.

I. — L'impérialisme politique américain et le Canada de 1867 à 1871

Nous avons vu qu'au lendemain du British North America Act de 1867, l'Amérique avait parlé de violation de la doctrine de Monroe. Il était parfaitement conforme à la Doctrine d'essayer d'empêcher un pays qui venait d'affirmer sa fidélité à une tutelle européenne, de s'agrandir sur le continent américain. Justement le Canada essayait

d'imposer son autorité aux territoires de l'Ouest (1) que l'Amérique ne lui avait jamais juridiquement contestés, en totalité du moins. L'Amérique ne pouvait vraiment pas s'opposer à une telle action, au nom du principe juridique qu'elle persistait à voir contenu dans la doctrine. Elle eut recours au moyen habituel, elle favorisa dans les petites communautés de l'Ouest, des mouvements autonomistes.

Ce fut en Manitoba que se produisit le premier incident. Au delà du Lac des Bois, le territoire était britannique de droit, mais affermé et administré par la fameuse Compagnie de la Baie d'Hudson, dont les traitants et exploitateurs, s'ils n'ont point acquis la gloire d'un Clive, ont joué au Canada occidental, le rôle qu'avaient joué aux Indes les émissaires de la Compagnie des Indes. Cette forme d'exploitation irritait fort l'Amérique et lui paraissait barbare. En 1866, un groupe de financiers américains avait proposé d'acquérir les droits de la Compagnie, ils s'étaient désistés devant les protestations canadiennes.

En 1868, les Américains de l'Ouest espéraient que l'Angleterre céderait les territoires de la compagnie en paiement des Alabama claims (2), aussi furent-ils très déçus d'apprendre que le gouvernement du dominion canadien avait acquis les droits de souveraineté de la Compagnie. Ils se réjouirent fort au contraire quand les colons de la seule région de l'Ouest déjà colonisée par les blancs (le Manitoba) se révoltèrent. C'étaient principalement des métis, qui se groupèrent sous le commandement d'un aventurier, Louis Riel, et proclamèrent leur indépendance. C'est ce qu'on appelle la Révolte de la Red River. Une tentative de conci-

(1) Colombie Britannique et territoires compris entre les Montagnes rocheuses et la région des Lacs.

(2) Le 6 mars 1868, la législature du Minnesota adopta une résolution, protestant contre le transfert du Nord Ouest canadien au Dominion, par un ordre en conseil venu de Londres, et rendu sans consultation préalable des colons intéressés ; et une autre proclamant, qu'elle serait très satisfaite de recevoir l'assurance qu'une cession du Nord-Ouest aux États-Unis serait considérée par l'Angleterre comme une affaire très satisfaisante, car elle assurerait à jamais la paix avec les États-Unis.

liation faite par deux Canadiens influents, Donald A. Smith (futur lord Strathcona) et Monseigneur Taché, échouèrent. Des deux côtés on se prépara à la lutte.

Les Américains pensaient qu'une telle révolte pourrait leur fournir un prétexte pour intervenir conformément à la Doctrine Polk de 1845, comme ils l'avaient fait pour le Texas. Il y avait dans le Manitoba un certain nombre de colons américains, parmi lesquels se dessinait « un fort mouvement en faveur de l'annexion, mouvement entretenu par l'influence des Fenians et l'encouragement des politiciens du Minnesota, qui rêvaient d'acquérir tout l'Ouest de l'Amérique Anglaise » (1).

La question devint plus sérieuse quand les révoltés, le 3 octobre 1870, envoyèrent au Président Grant une lettre lui demandant « de prendre les mesures qu'il jugeait adéquates pour leur permettre de jouir de l'existence, de la liberté, de la prospérité, du bonheur, sous un gouvernement de leur choix, ou en union avec un peuple, grâce auquel ils se savaient assurés de pouvoir jouir de ces biens ». Grant eut la sagesse de ne pas répondre, les révoltés allaient trop vite en se donnant à l'Amérique, avant même d'avoir chassé les Anglais de chez eux. Le résultat de cette demande fut que le Canada, inquiet, commença de considérer la simple opération de police qu'il avait à faire, comme une guerre dont son indépendance était l'enjeu. Ses agents en Amérique et dans le territoire révolté le renseignèrent sur les conversations, qui avaient lieu incessamment entre les gens de l'Ouest et le Sénat, qui ne croyait pas que le Canada puisse jamais rétablir l'ordre (2). Un des agents canadiens, un certain W. F. Butler écrivait : « L'élément étranger et l'élément métis, soulevés par les agitateurs américains sont particulièrement acharnés contre le despotisme anglais, comme ils l'appellent. L'expression leur a été enseignée, je pense, par les fenians irlandais, qui arrivent ici des États-

(1) TROTTER, *op. cit.*, p. 290.

(2) Pendant l'hiver 1869-1870, une résolution tendant à l'annexion de l'Ouest Canadien est même introduite au Sénat, sans succès d'ailleurs, par les Sénateurs Ramsay, de Minnesota et Chandler, du Michigan.

Unis dans le but, ils l'ont dit devant moi, de gifler les damnés Saxons ».

Vers la même époque, la frontière canadienne subit une nouvelle violation du côté de l'état américain du Vermont, par un fort parti fenian, qui est d'ailleurs rapidement chassé. Quant aux révoltés de Red River, ils sont écrasés facilement par une petite armée canadienne.

L'Amérique, devant l'échec de ses protégés, recula, elle fit arrêter, juger et emprisonner le chef fenian du Vermont, O'Neil, mais elle donna asile à Louis Riel fugitif, qui n'avait pas perdu sa popularité, et pouvait, peut-être, recommencer, nous verrons qu'il le fera.

Plus à l'Ouest encore, le Colombie Britannique, enserrée entre les États-Unis et l'Alaska, et directement visée par Seward, quand il avait acquis ce dernier pays, a des velléités de se joindre au Dominion canadien et va lui ouvrir ainsi une porte sur le Pacifique. C'est un grave problème pour les États-Unis, qui comprennent, par leur propre expérience, l'avantage politique et économique d'une façade sur le Pacifique.

Seward avait dit : « La Colombie britannique doit être colonisée conformément aux intérêts de ses habitants et à ceux de la société américaine ». Cela revenait à dire que l'intérêt de la Colombie devait la pousser à se jeter dans les bras des États-Unis. Mais ce n'était pas exactement ce que pensaient les habitants.

Ils avaient formé, en 1866, une petite confédération, réunissant sous un même gouvernement, la Colombie proprement dite et l'Île de Vancouver. Beaucoup de colons, des Canadiens, souhaitaient l'union avec le Canada et la prolongation jusqu'au Pacifique du chemin de fer transcontinental épine dorsale de la nouvelle nation. D'autres, portés à conserver l'autonomie, faisaient trainer les pourparlers en cours avec le gouvernement d'Ottawa. Mais il y avait un certain nombre de colons américains, qui faisaient pour leur pays une vive propagande.

Pendant l'hiver 1869-1870, une forte campagne annexionniste éclata en Colombie, soutenue par deux journaux de

Victoria. Cependant le Sénat, sur la proposition du Sénateur Corbett, donnait instruction au Secrétaire d'Etat « de s'enquérir des possibilités existantes de cession de la Colombie aux États-Unis » (1).

Cette propagande fit tomber les hésitations et le 30 juillet 1871, la Colombie entraît au nombre des provinces du Dominion Canadien.

Rappelons en passant que c'est vers la même époque (1871) qu'une sentence arbitrale, rendue par l'Empereur d'Allemagne, attribua aux États-Unis quelques petites îles de la côte Pacifique, les Iles San Juan, qu'ils disputaient au Canada depuis le traité de l'Oregon (1846).

Pendant ce temps se poursuivaient les fameuses négociations relatives aux Alabama claims. L'Angleterre et l'Amérique semblaient disposées à régler tous leurs comptes. L'Amérique avait lancé dans la discussion la question des pêcheries ; la dénonciation du traité de 1854 avait en effet automatiquement remis en vigueur le régime de 1818, et l'Angleterre, pour complaire au Canada, avait demandé des indemnités pour les victimes des raids Fenians. Elle avait même fait mieux, elle avait appointé, au nombre des six délégués qu'elle avait envoyés à Washington, Sir John Macdonald lui-même. Nous verrons dans quelle situation difficile se trouva, pendant toute la durée des négociations, le malheureux Sir John.

Nous devons auparavant étudier l'attitude de l'Amérique ; elle comprenait parfaitement que l'Angleterre ne pourrait jamais payer en argent la note considérable qu'elle lui demandait, et elle déclarait qu'elle serait satisfaite, si l'Angleterre lui cédait, en paiement, ses possessions d'Amérique, tout simplement.

Nous avons déjà signalé cette manœuvre au chapitre précédent. Elle avait été rendue populaire par une campagne de pamphlets, menée par John Young en 1869, campagne dont Sir John Macdonald avait été averti par une lettre privée de deux Canadiens établis à New York, Hugh Allan et C. J. Brydges.

(1) « *British Colonist* », du 9 février 1870, cité par KEENLYSIDE.

Un fort parti dans le gouvernement américain s'était emparé de cette idée et cherchait à en faire une base de négociations, voire un *casus belli*.

Le sénateur Summer, toujours président de la commission Sénatoriale des Affaires Etrangères, déclara le 13 avril 1869 « Les troubles fénians ont été causés par la présence du drapeau anglais au Canada. Par conséquent le retrait de ce drapeau doit être la condition ou le préliminaire obligatoire du règlement de comptes que l'on nous propose aujourd'hui. Pour que le règlement soit vraiment complet et parfait, il faudrait même que l'Angleterre abandonnât toutes ses possessions continentales et insulaires dans cet hémisphère ».

En Angleterre, Carlyle fut indigné de ce discours et dit du Sénateur Summer : « C'est la nullité la plus complète que je connaisse, et dans cet esprit nul, il n'y a que du vent et de la vanité » (1).

Mais au Sénat, le Sénateur Chandler renchérissait : « Si la Grande Bretagne veut causer avec nous dans un esprit amical, reconnaître ses torts et nous céder tous ses intérêts au Canada, en règlement de nos comptes, nous aurons avec elle une paix perpétuelle, mais si elle ne le fait pas, nous conquèrerons la paix. Nous ne pouvons admettre d'avoir une base ennemie si près de nous. C'est une nécessité nationale pour nous d'acquérir les possessions britanniques ».

Le Secrétaire d'État américain Fish s'est emparé de cette idée, il en fait état dans le rapport qu'il adresse au président Grant en juillet 1870 : « Les États-Unis, écrit-il, occupent par la force des choses une situation prédominante sur ce continent ; cette situation, ils ne peuvent et ne doivent l'abdiquer. Elle leur donne droit à parler les premiers, et leur impose des devoirs de droit et d'honneur à l'égard des questions américaines, que ces questions affectent des colonies déjà émancipées ou des colonies encore sujettes d'une puissance européenne » (2). Voilà un

(1) POLLARD, *Op. cit.*, p. 206 et s.

(2) WHEATON, 6e English Edition by A. Berriedale Keith. Londres Stevens, 1929.

texte très intéressant. La doctrine de Monroe évolue lentement, et se dirige nettement vers la théorie qui sera celle de Roosevelt et que nous retrouverons plus tard, la théorie du « Gros Baton » (Big stick). Monroe condamnait la colonisation Européenne en Amérique et promettait aux coloniaux la liberté américaine ; Polk allant plus loin approuvait, au nom de son pays, tous les mouvements anti-européens des colonies et se déclarait prêt à les aider. Maintenant Fish déclare que tout ce qui se passe en Amérique, aussi bien dans les pays libres que dans les colonies, intéressent les États-Unis au premier chef et qu'ils doivent être les premiers à donner leur avis. De là à dire, comme le fit Olney en 1895, que les États-Unis sont le défenseur obligatoire de tous les peuples américains, et comme le fit Roosevelt, que les États-Unis peuvent intervenir dans les affaires des états américains pour rétablir l'ordre, et qu'ils sont seuls qualifiés pour le faire, il n'y a qu'un pas. Nous pouvons dire que cette petite phrase de Fish peut être considérée elle aussi comme une borne milliaire de la Doctrine, et que, cette fois encore, elle fut prononcée à l'occasion de difficultés avec l'Angleterre, pour justifier une tentative d'annexion du Canada.

En janvier 1871, Summer remit à Fish un memorandum, l'invitant à demander nettement le Canada à l'Angleterre. Fish en dit un mot, discrètement, au chef de la délégation britannique, Lord Grey, celui-ci sèchement, se contenta de lui répondre qu'il n'avait aucune instruction sur ce point (1)

Donc l'Angleterre n'était point disposée à abandonner le Canada en paiement de ses dettes. Néanmoins elle n'avait aucune envie de dépenser beaucoup d'argent pour sa défense. Depuis 1868, Gladstone, dont nous nous rappelons les idées « Little England », était au pouvoir et manifestait un amour de la concession dont on se moquait. C'était le temps où une comédie satirique représentait une ambassade de Chine qui venait réclamer l'Ecosse à Gladstone : Celui-ci était fort embarrassé et ne voyait que trois solutions :

(1) MORLEY, *Life of Gladstone*, II, p. 401.

accepter immédiatement ou accepter après réflexion ou désigner un arbitre (1).

A Washington, la délégation anglaise tint bon sur la question de l'indemnité, et, pour amadouer l'Amérique, céda sur celles des raids fenians et sur celle des pêcheries. Or c'étaient les deux questions qui intéressaient le plus le Canada, le malheureux Sir John Macdonald se trouva dans une situation difficile, il se débattit en vain contre les Anglais et les Américains, donna à tous une haute opinion de sa valeur personnelle, mais ne put saisir l'occasion de parler fermement, devant des plénipotentiaires américains, au nom de la nation canadienne. Sur ce point, les Anglais, avec une rare étroitesse de vue, l'empêchèrent sans cesse de faire valoir l'existence d'un état canadien, en lui rappelant qu'il était délégué anglais, et bientôt, il ne fut plus que le premier ministre d'une colonie dont la mère patrie sacrifiait les intérêts pour sauver les siens propres.

Le traité fut signé en mai 1871 ; on sait quelle importance il a dans l'histoire de l'arbitrage, on sait au moins quel coup il portait au Canada. Aucune indemnité ne fut versée aux victimes des Fenians et les États-Unis regurent le droit de pêcher dans les eaux territoriales et de sécher le poisson à terre, d'ailleurs moyennant une compensation (entrée libre du poisson et des huiles de poisson canadiennes en Amérique) et paiement d'une indemnité de 5.500.000 dollars, que le président Hayes eut bientôt de la peine à faire ordonnancer par le Congrès en 1877 (2).

Le Canada se montra très mécontent, Macdonald eut quelque difficulté à obtenir des Chambres canadiennes la ratification du traité. Il prononça un discours pathétique et, dénonçant l'hostilité américaine, demanda aux députés de voter la ratification « pour l'amour de la paix, pour l'amour du grand Empire dont nous faisons partie ». Les clauses relatives aux pêcheries ne devaient pas, nous le verrons,

(1) MAUROIS, *Vie de Disraëli*, p. 252.

(2) MOORE, *Digest of American Treaties*, p. 753.

subsister bien longtemps, mais il résulta un fort ressentiment contre l'Angleterre, que les Canadiens accusèrent de les sacrifier à ses intérêts.

Disons en passant que le Canada reçut pourtant vers cette époque de l'Angleterre une preuve de confiance — quelques uns disent que c'était au contraire une preuve de défiance et une mesure de prudence anglaise — les troupes britanniques quittent le Canada (sauf les arsenaux d'Halifax et d'Esquimalt) en 1871, et une petite armée canadienne fut organisée.

En 1872, avec le retour de Disraeli au pouvoir, la vie impériale recommença de s'organiser. Ce fut lui qui, en 1879, autorisa le Canada à envoyer à Londres une sorte d'agent diplomatique, le haut Commissaire.

Ainsi le Canada se rendait compte que sa fédération ne l'avait pas rendu plus respectable aux yeux des Américains. Il avait retrouvé, à plusieurs reprises, au cours des quatre années que nous avons étudiées, leur vieil impérialisme menaçant. Nous allons voir maintenant comment cet impérialisme de 1871 à 1890 prit une forme différente mais aussi dangereuse, une forme économique.

II. — L'impérialisme économique américain et le Canada 1871-1890.

Cette époque en Amérique est une époque de trouble, la fameuse « frontière », cette ligne idéale qui partageait à l'Ouest les pays colonisés du « no man's land », disparaît lentement, en 1890, elle est déclarée close. La population américaine est à ce moment comme une masse d'eau qui pénètre brutalement dans une vallée et se trouve tout à coup devant le mur d'un barrage, d'inévitables remous se produisent avant que le niveau ne se stabilise. Ce fut aussi une période très troublée à cause d'un autre facteur : l'argent circule très rapidement et la spéculation devient effrénée. C'est le temps où s'édifient les fabuleuses fortunes américaines : Rockefeller spéculé sur les chemins de fer. « En 1877

le « Commodore » Vanderbilt meurt en laissant 105 millions de dollars et huit ans plus tard, à la mort de son fils, l'héritage est passé à 200 millions » (1). Une nouvelle forme de spéculation apparaît : la spéculation politique, les agissements de Gould qui achetait les sénateurs, l'élection de Hayes contre Tilden en 1877, en sont les plus retentissantes manifestations.

Or certains financiers vont chercher à spéculer au Canada, à la plus grande indignation des Canadiens. Ceux-ci depuis la déconvenue qui suivit, pour eux, l'établissement de la fédération, sont extrêmement nerveux et les hommes politiques exploitent cette nervosité, en dénonçant sans cesse le danger américain à des fins électorales. Ces deux facteurs vont produire, dans les deux pays, des conséquences graves ; ce sera en Amérique un renforcement de la doctrine de Monroe et de l'hostilité envers le Canada, au Canada un affaiblissement de la théorie de l'empire centralisé.

La première question que nous rencontrons est celle des chemins de fer. Les élections de 1872 avaient été un succès pour le gouvernement conservateur de MacDonald ; désirant renforcer l'unité canadienne, il décida d'activer les travaux des chemins de fer et chercha des entreprises capables de mener les travaux à bien. Deux compagnies entrèrent en concurrence : l'une, la compagnie Allan, de Montréal, était commanditée par des financiers américains (Jay Cooke, General Lewis Cass, W. G. Fargo), l'autre était canadienne et anglaise, c'était la compagnie Macpherson de Toronto. Les ministres canadiens, de bonne foi, semble-t-il, accordèrent, en 1872, la concession au groupe Allan (2).

En 1873, une formidable campagne d'opinion fut lancée par le parti libéral. Les ministres canadiens furent accusés d'avoir placé le pays sous la dictature des Yankees et d'imiter leurs mœurs politiques. Un scandale éclata et on découvrit que le parti conservateur avait emprunté, en 1872, pour sa propagande électorale, des fonds importants

(1) ADAMS, *L'aventure américaine*, p. 333.

(2) WITKE, *Op. cit.*, 211 et s.

à un financier de Chicago : Georges W. Mc Mullen. Il n'en fallut pas plus pour faire tomber le ministère Macdonald, le 5 novembre 1873, et un ministre libéral fut formé par Mackenzie.

Celui-ci ne devait pas avoir plus de chance que Macdonald et tomba lui aussi sous l'accusation de faiblesse devant l'Amérique. Il commença par essayer de négocier un nouveau traité de réciprocité. Deux envoyés britanniques se rendirent à Washington — l'un d'eux était un canadien, George Brown — mais le Congrès refusa le projet (1874).

En 1871, Mackenzie comprit qu'il fallait activer fortement la politique des chemins de fer et surtout relier au plus vite la Colombie britannique aux provinces de l'Est. Un mouvement autonomiste — ou américain — avait éclaté en effet en Colombie, et le gouverneur du Canada, Lord Dufferin, dut se rendre sur les lieux : le chemin de fer ne fut d'ailleurs terminé qu'en 1885.

Mais les élections approchaient et les conservateurs se présentaient avec un programme sensationnel, qu'ils intitulaient « Politique nationale ». Ils démontraient que le protectionisme avait, depuis la guerre civile, considérablement accru la puissance de l'Amérique, et que maintenant les Américains menaçaient le Canada, espérant le forcer à accepter l'annexion, en refusant systématiquement de conclure un traité de réciprocité. C'était certainement le raisonnement qu'avaient fait les sénateurs en 1874, de même qu'en 1864, lors de l'abrogation du traité Elgin. Contre ce danger, les conservateurs canadiens promettaient d'avoir une attitude ferme et de s'appuyer solidement sur la puissance anglaise. Ils triomphèrent aux élections.

A partir de cette date, dit M. Dunning « la politique américaine sera déterminée par le souci de s'affranchir de la dépendance économique envers la Grande Bretagne, et la politique canadienne par celui de s'affranchir de la dépendance économique envers l'Amérique » (1).

L'Amérique comprenant qu'elle avait fait un pas de clerc,

(1) DUNNING, *Op. cit.*, p. 275.

en repoussant les avances de Mackenzie, changea brutalement ses batteries, et essaya de proposer au Canada une union douanière. Le mouvement en Amérique était appuyé par de hautes autorités politiques et financières, comme les sénateurs Stephen. A. Douglas, M. Greeley, et même le vieux Seward. Un bill fut introduit dans ce sens à la chambre des représentants par le député Buttersworth, de l'Ohio.

Au Canada, les avis étaient partagés, les industriels étaient tous favorables au traité, certains même, prétend Goldwin Smith, étaient partisans de l'annexion. Mais le reste de la population lui était franchement hostile, détestait l'Amérique et craignait pour son indépendance.

Les négociations traînèrent quelque temps et, quand, en 1891, une mission fut envoyée à Washington, il était trop tard. Le gouvernement républicain du président Harrison avait établi un tarif extrêmement élevé — tarif Mac Kinley, destiné à fortifier encore l'Amérique, en ruinant si possible le Canada. Le retour à la politique protectionniste avait été provoqué, prétendent certains auteurs, par l'attitude de l'Empire Britannique. L'Australie venait de prendre des mesures économiques manifestement dirigées contre les États-Unis et « les discussions animées qui avaient lieu alors, à propos du mouvement de fédération impériale, semblèrent un défi aux yeux des citoyens américains, d'esprit naturellement belliqueux » (1). Les États-Unis accusèrent l'Angleterre de faire, contre eux, une politique d'« impérialisme hostile ». Ils allèrent même plus loin, ils renvoyèrent purement et simplement le ministre d'Angleterre, Sir L. S. Sackville West, dont l'attitude d'ailleurs extrêmement criticable, leur avait déplu.

Naturellement, le peuple canadien profita de l'occasion pour dénoncer l'impérialisme américain, et les hommes d'affaires, naguère partisans de l'Amérique, lui en voulurent de les avoir ainsi reniés. Quand en 1891, les Canadiens votèrent en masse pour Madonald, ils votèrent pour l'Empire Britannique, contre les États-Unis.

(1) DUNNING, p. 295.

Toutes ces questions étaient fort importantes, mais elles n'eurent pas le retentissement qu'atteignit l'affaire des pêcheries, ou plutôt les affaires de pêcheries, car nous en trouvons deux, l'une du côté atlantique : la vieille affaire de la pêche à la morue, l'autre du côté pacifique, celle de la pêche — on devrait dire de la chasse — aux phoques. Elles furent toutes deux assez graves pour menacer la paix entre l'Empire britannique et les États-Unis, et se prolongèrent bien au-delà de la période que nous étudions.

En 1878, des incidents graves s'étaient produits à Terre-Neuve où des pêcheurs américains furent malmenés, sous prétexte que leurs engins trop puissants ruinaient les pêcheries et qu'ils travaillaient le dimanche. Cette question fut réglée rapidement, le gouvernement de Terre-Neuve paya une indemnité, mais proclama son droit absolu de régler les pêcheries et maintint sa prétention de considérer plusieurs baies de la côte de Terre-Neuve comme faisant partie des eaux territoriales britanniques (Théorie des King's Chambers). Le gouvernement canadien proclama le même droit, et les États-Unis le leur dénièrent. La question ne devait être tranchée qu'en 1910, par le fameux jugement de la cour de la Haye, que nous étudierons au chapitre suivant.

Par ailleurs, le 1^{er} juillet 1885, le traité de 1871 relatif aux pêcheries vint à expirer, on ne le renouvela pas, et on revint de plein droit à la Convention de 1818. Les Canadiens firent du zèle et saisirent ou arrêtaient, en 1806-87, plus de deux mille vaisseaux américains. Le Congrès décida des mesures de rétorsion et autorisa le président à exclure des eaux et ports américains tous les vaisseaux du Dominion. Le président Cleveland, démocrate, préféra entrer en négociations avec l'Angleterre ; un traité, le Traité de Chamberlain-Bayard fut conclu, mais le Sénat américain, pour nuire au président Cleveland à la veille des élections, refusa de le ratifier. Un *modus vivendi* temporaire fut signé, il dura d'ailleurs jusqu'en janvier 1924 : il autorisait les pêcheurs américains à se ravitailler, à carêner même dans les ports canadiens, à pêcher dans certaines eaux territoriales déter-

minées, mais, sur la plus grande portion des côtes canadiennes, ils devaient s'abstenir de paraître.

Le gouvernement républicain de Harrison avec James G. Blaine, au secrétariat d'état, était très anti-anglais. Il trouva une occasion magnifique de nuire à ses ennemis dans la fameuse affaire des Iles Prybilof. Nous rappellerons rapidement cette affaire bien connue (1). Les mers qui entourent l'Alaska sont riches en phoques, que l'on chasse pour leurs fourrures. Quand l'Amérique eût acheté l'Alaska, elle interdit aux étrangers, naturellement, la chasse des phoques dans les eaux territoriales, elle donna de ces eaux une définition un peu trop large et peu conforme au droit international, sans doute pour répondre à la théorie anglaise des King's Chambers que le Gouverneur de Terre-Neuve venait, comme nous l'avons vu à l'instant, de proclamer à nouveau. Et en 1886, un garde pêche américain saisissait trois navires canadiens qui se trouvaient à l'intérieur de la zone interdite, mais à 65 miles de la terre la plus rapprochée l'Ile Saint-Georges (groupe des Iles Prybilof). L'Angleterre protesta vigoureusement et les équipages, qui avaient été emprisonnés furent relâchés. En 1887, 8 vaisseaux furent encore saisis.

On négocia. En 1887, les gouvernements français, allemand, anglais, japonais, russe, suédois et norvégien s'entendirent avec les États-Unis pour déclarer la nécessité de protéger les phoques, en dehors des eaux territoriales. Mais le gouvernement canadien refusa de s'associer à la déclaration, et le gouvernement américain jugea son attitude « inhumaine pour les phoques » (2).

Les Canadiens ne manquèrent pas d'accuser le gouvernement anglais de les trahir (3), mais ils furent plus furieux encore quand en 1889, neuf de leurs navires furent saisis par les Américains. Le Congrès discuta un Bill, qui proclamait

(1) GIDEL, *Droit international public de la Mer*, 1^{re} partie, Liv. VI, Chapitre III, I, p. 456.

(2) Voir déclaration de M. Phelps, ambassadeur d'Amérique à Londres, dans FALCONER, *op. cit.*, p. 98.

(3) EWART, *Kingdom Papers*, p. 89.

véritablement la « doctrine de la mare clausum à propos d'une mer plus large que la Méditerranée, et dont l'entrée a 450 miles de large ». Le Sénat atténua heureusement le texte. Cependant, Blaine discutait avec Lord Salisbury, et cherchait un argument juridique pour appuyer sa querelle. Il renonça à la théorie de la mare clausum, évidemment insoutenable, et accusa les pêcheurs canadiens de piraterie. Salisbury répondit fort logiquement que M. Blaine était en train de créer une théorie de droit international bien originale, car vraiment ces phoques n'appartenaient à personne, étaient des produits de la nature, et que le fait de les poursuivre un peu énergiquement en haute mer, ne pouvait réellement pas être qualifié de piraterie. Puis, il suggéra un arbitrage, l'Amérique accepta et en 1892 un compromis fut signé dans ce sens. Sept arbitres furent appointés, deux anglais, deux américains, un français, un italien et un suédois. L'Angleterre, et son geste fut très apprécié au Canada, choisit comme arbitre un canadien : Sir John Thompson, ministre de la justice, à qui fut adjoint Sir Charles Tupper, ancien ministre de la marine et des pêcheries du Canada.

Les arbitres réunis à Paris sous la présidence du Baron de Courcel, donnèrent raison à l'Angleterre, proclamèrent à nouveau la liberté de la mer et la règle des trois miles, mais ils établirent des règles de pêche qu'ils recommandèrent aux États dont les nationaux pêchaient le phoque, d'adopter. Comme l'Amérique avait été déclarée dans son tort, elle dut payer aux pêcheurs dont les navires avaient été saisis une indemnité de 425.000 Dollars.

Telles sont les difficultés, dont l'ensemble forme une véritable guerre économique, qui s'élèverent entre le Canada et l'Amérique de 1871 à 1890. Elles ne conduisirent certes pas à la guerre, mais furent grosses de conséquences, nous le verrons tout à l'heure.

III. — L'affaire du Venezuela et le nouvelle doctrine de Monroe.

En 1890, Macdonald sentit le besoin de faire solennellement approuver sa politique par le peuple canadien. Les élections de 1887 lui avaient été favorables, certes, mais il souhaitait de se rendre compte jusqu'à quel point le Canada entendait résister à la pression américaine. Il faut dire que d'alarmants symptômes s'étaient produits dans les années précédentes : en 1885, Louis Riel avait fomenté de nouveaux troubles dans le Saskatchewan, il avait été battu, pris et pendu, mais les provinces de l'Ouest restaient nerveuses. En 1888, le 1^{er} décembre, Sir Charles Trupper écrivait à Macdonald pour lui faire part de ses inquiétudes. Il flétrissait d'abord l'insolence de l'américain Sherman, qui proposait d'acheter le Canada, et ajoutait : « Je ne peux chasser l'idée que la question de l'annexion aux États-Unis menace de devenir promptement d'actualité, et je ne serais pas grandement étonné de voir l'opposition ici faire cause commune avec les États-Unis ».

Macdonald fit appel au peuple, il accusa presque ses adversaires libéraux de trahison, les traitant de Yankees, et leur reprochant de vouloir hâter l'annexion par leurs projets de Zollverein. Le peuple canadien fut secoué d'un grand frisson patriotique, déclanché bien à temps par les conservateurs, il fut appelé à plébisciter « le vieil homme, le vieux drapeau, et la vieille politique ». Il eut à choisir, au milieu de la plus grande solennité entre l'Angleterre et les États-Unis, il choisit l'Angleterre et cette élection fut un triomphe pour le vieux Macdonald. Il ne devait pas en jouir longtemps, il mourut en effet le 6 juin 1891.

Avec lui mourait en fait la première conception de l'Empire, les chefs conservateurs qui lui succédèrent, ne surent retrouver son prestige personnel. Le système de 1867 se révélait de plus en plus incapable de faire respecter le Canada par l'Amérique.

Cependant le triomphe de Macdonald impressionna vivement les États-Unis ; en 1892 les républicains ne purent se maintenir au pouvoir et Cleveland fut réélu, il s'empessa de modifier le tarif prohibitif Mac Kinley, et se garda de s'indigner lorsque en 1893, le gouvernement anglais, au nom du Canada, passa un traité de commerce très important avec la France : Sir Charles Tupper, étant à Paris le principal négociateur britannique, Lord Dufferin, l'ambassadeur, s'étant contenté de signer après lui. Notons d'ailleurs que dans les mêmes conditions avait été signé en 1884 un traité réglant les rapports commerciaux de l'Espagne et du Canada. Sir Ch. Tupper avait été aussi premier plénipotentiaire, mais le Foreign Office avait expressément ordonné à son ambassadeur à Madrid, qui n'avait pas participé aux négociations, de signer.

Le traité de 1893 était beaucoup plus important, et suscita un grand enthousiasme parmi les Canadiens français, qui voyaient leur pays traiter presque directement avec leur vieille mère patrie.

Mais, presque en même temps, l'Angleterre, par le canal du ministre des colonies, Lord Ripon, refusait au Canada le droit d'entrer en négociation directe avec les États-Unis sur la question douanière. La proposition fut faiblement soutenue par le Premier conservateur, Sir John Abbot, et les libéraux, de qui émanaient le projet (David Mills), furent une fois de plus encouragés à juger que l'Angleterre ne les soutenait pas, chaque fois qu'un litige épineux surgissait avec l'Amérique.

Mais, en 1895, ils ne croyaient pas leur triomphe si proche, il fallut en effet un événement grave, qui secoua tout le continent américain, pour détruire l'équilibre politique au Canada et les faire parvenir au pouvoir.

Cet événement, c'est l'affaire du Vénézuëla, qui opposa l'Angleterre et les États-Unis, et donna à ceux-ci l'occasion de préciser et de développer encore la doctrine de Monroe. Ici encore comme en 1844, et par une étrange ironie du sort, ce fut un gouvernement démocrate, n'ayant aucun désir d'annexer le Canada, qui dû, pour complaire à l'o-

pinion, exprimer solennellement la doctrine impérialiste des Républicains.

En 1895, un tout petit incident éclata entre l'Angleterre et le Venezuela, au sujet du tracé de la frontière séparant ce pays de la Guyane Anglaise. Les États-Unis intervinrent et prirent tellement bien la défense du Venezuela, qu'ils se mirent littéralement à sa place, et qu'une discussion très violente s'engagea entre eux et la Grande-Bretagne.

La note que le Secrétaire d'État, Olney, adressa à Lord Salisbury et le Message du Président Cleveland au Congrès, du 17 décembre 1895, sont considérés comme une des bornes les plus importantes de l'évolution de la Doctrine de Monroe.

La note Olney était particulièrement significative. C'était en fait un élargissement du message Polk et de la note Fish que nous avons déjà étudiés. Elle déclarait que le devoir et l'intérêt de l'Amérique, ouvertement proclamés par la Doctrine, l'obligeaient à intervenir dans toutes les difficultés surgissant entre un état Européen et un état américain, et que son devoir et son intérêt l'obligeait aussi à prendre le parti de l'état américain en question, de peur que l'état européen — toujours à l'affut d'une colonie nouvelle — n'occupe militairement une portion du territoire de l'État Américain. Ceci était certainement contraire à la doctrine de Monroe primitive ; on voit jusqu'à quel point, Olney s'avancait au delà de la vieille ligne politique ; on comprend par cet exemple du Venezuela, quelle étendue considérable avait prise la doctrine.

Olney donnait une excellente raison de cette intervention. Il proclamait que les États-Unis ont sur le continent américain une prépondérance de fait, qui leur donne une sorte de suzeraineté de droit, et leur crée des obligations à le défendre. Nous disons bien le continent américain tout entier, et y compris le Canada : voici en effet comment parle Olney : « la doctrine de Monroe veut qu'il n'y ait aucune intrusion d'aucune puissance européenne dans les affaires d'aucun état américain du Nord ou du Sud », elle signifie « que toute union politique permanente entre un

état américain et un état européen est artificielle et dangereuse » ; proclame « que les États-Unis sont pratiquement souverains du continent américain et que leur volonté a force de loi, pour tous les pays compris dans son domaine d'application ».

C'était évidemment un langage nouveau que celui d'Olney, proclamant la légalité et surtout l'existence de l'empire des États-Unis, sur la totalité du continent américain. C'est un tournant important de la doctrine de Monroe. L'Amérique a compris que le Canada ne veut pas se joindre à elle — et M. Dunning déclare, à juste titre, que la série d'incidents répétés, qui se sont produits avant 1895 entre les deux pays, a contribué à renforcer et à modifier la Doctrine. L'Amérique s'emparera donc du Canada, puisqu'on ne veut pas le lui céder, et c'est pourquoi elle proclame son « *dominium* » de droit sur le continent tout entier.

Par la force des choses, le Canada est terre américaine, et, qu'il le veuille ou non, il sera compris dans la zone d'application de la Doctrine de Monroe, au titre d'état américain. La doctrine est au-dessus de lui, c'est un fait, comme son existence sur le sol américain, et il ne peut l'atteindre ni la modifier.

Aucune théorie n'était plus propre à mécontenter les Canadiens et nous allons voir comment ils réagirent.

Lord Salisbury protesta énergiquement et, en termes précis, déclara solennellement que la Grande-Bretagne se refusait à admettre cette fois encore la doctrine de Monroe, et qu'elle ne l'admettrait jamais.

Le ton de la discussion s'aigrit, mais le 31 décembre 1895, Jamerson effectuait son fameux raid au Transvaal. L'Angleterre céda sur la question du Venezuela, et le 15 février 1898, le cuirassé « *Maine* », sautant en rade de la Havane, canalisa vers Cuba l'excès de Jingoïsme des américains (1).

Mais les Canadiens avaient été très émus et avaient for-

(1) JEBB, *Studies in colonial nationalism*, p. 6.

tement craint, en décembre 1895, une guerre avec les États-Unis. Ils avaient même fait quelques préparatifs. On parlait couramment à New-York des trois « C » de l'impérialisme américain « Colombie-Cuba-Canada ». Et Théodore Roosevelt dans un article intitulé « On the Monroe Doctrine » (1) écrivait : « Tout vrai patriote tout vrai homme d'état, doit prévoir le jour où aucune puissance Européenne ne possédera plus un pied du sol américain. C'est assurément l'intérêt de la civilisation, que les états actuels d'Amérique se développent chacun dans sa propre voie, s'il est souhaitable que plusieurs d'entre eux reçoivent des immigrants européens, il est souhaitable aussi qu'aucun d'entre eux ne soit placé sous le contrôle européen ».

Devant de telles déclarations, on peut penser que le Canada s'inquiéta avec raison, selon sa réaction habituelle dans ce cas, réaction due, pensons-nous, aux courants contradictoires créés par la dualité des races, un grand trouble se produisit dans tout le pays. L'attitude américaine déconcerta complètement la population. Quel besoin était-il maintenant d'affirmer l'indépendance de la nation canadienne aux yeux des Américains, puisque ceux-ci ne reconnaissaient plus à aucun état américain l'indépendance absolue et qu'ils les soumettaient tous à la doctrine de Monroe ? A quoi avait servie la protection anglaise, qui avait d'ailleurs été si peu effective au cours de ces vingt années du gouvernement Macdonald ?

Certains Canadiens estimèrent que, puisqu'il fallait se résigner à subir la suzeraineté américaine, il valait mieux accepter le fait accompli et se séparer de l'Angleterre ; nous allons assister à l'éclosion d'un fort parti autonomiste.

Mais la majorité, conservateurs, disciples de Macdonald, estimaient qu'ils fallait continuer la politique suivie auparavant. En face du danger américain, il fallait chercher à affirmer l'existence de la nation canadienne, de la force canadienne, sans quitter l'appui anglais. Telle était aussi l'opinion des libéraux, que leur chef, Sir Wilfrid Laurier, le

(2) *The bachelor of arts*, mars 1896.

plus grand homme d'état canadien avec Macdonald, profitant habilement du trouble causé par la note Olney, mena à la victoire électorale.

Nous verrons au chapitre suivant comment il dut se comporter pour maintenir cette politique qu'il croyait la meilleure, et évoluer entre l'Angleterre, qui une fois encore, trahit les intérêts canadiens et l'Amérique, qui prenait l'agitation autonomiste pour un prémice de l'annexion ; comment enfin, dans la grande commotion de 1914, ses successeurs firent du Canada une sorte de représentant de l'Empire Britannique sur le continent dominé par la Doctrine de Monroe.

CHAPITRE V

LE RÉGIME DE LAURIER

I. — L'affaire des frontières de l'Alaska

Sir Wilfrid Laurier était le type même du canadien français, très brillant, plein d'idées et d'enthousiasme, qui se laissait parfois aller au découragement. Véritable whig, il prenait pour modèles les libéraux anglais, mais il se trouvait évidemment, de par son origine, plus libre devant la tradition anglaise que ne l'était Sir John Macdonald. Il professait vis-à-vis des États-Unis les sentiments des Canadiens français, il avait, pour des raisons politiques, pris une attitude amicale envers les Américains, mais il détestait leurs méthodes et savait le dédain qu'ils professaient pour sa race.

Il était nationaliste canadien, et plus séparatiste que Macdonald, mais ce séparatisme n'allait pas bien loin, et, pour lui, comme pour ses collègues, le lien impérial était le corollaire naturel du nationalisme canadien, l'unique moyen de résister aux États-Unis.

En 1894, il disait à Québec, lors de l'inauguration du monument élevé à Montcalm et à Wolfe : « Je suis d'origine française, je suis un descendant de cette grande nation qui, comme l'a noté un penseur, a provoqué l'enthousiasme, l'admiration, la haine, l'envie, la pitié, mais jamais l'indifférence, parce qu'elle a toujours été grande, même dans

ses fautes. J'avoue que je suis d'origine française, mais si je reconnais ce fait, je reconnais aussi la position dans laquelle ma race a été placée par la bataille qui eut lieu dans la plaine d'Abraham, et qui est commémorée par ce monument élevé par vous à la mémoire de deux généraux, qui perdirent ici la vie. Il y en a parmi nous qui oubliant cet état de chose, affectent de croire qu'une petite république ou monarchie française pourrait être établie sur les rives du Saint-Laurent. Je ne puis accepter cette idée, parce que ceux qui parlent ainsi parlent comme des esclaves, qui voudraient briser leurs chaînes, s'ils l'osaient, mais qui ne le font pas, parce qu'ils sont des poltrons. Pour ma part, je me crois un homme libre, et voilà pourquoi je suis partisan du régime actuel ».

Nous pouvons encore nous faire une opinion des idées de Laurier, par les discours qu'il prononça au cours de la conférence impériale de 1897, réunie à Londres à l'occasion du Jubilé de diamant de la reine Victoria. Tous les premiers ministres des Dominions et des colonies, furent invités à Londres et, parmi eux, Laurier eut un succès personnel considérable. Au milieu du plus grand enthousiasme, il déclara que le Canada avait atteint le statut de nation, mais qu'il restait une nation anglaise. Son discours fut très impérialiste et il accepta sans discussion le projet de réunion impériale tous les cinq ans.

On avait beaucoup espéré que l'arrivée de Laurier au pouvoir allait améliorer les relations entre le Canada et les États-Unis, où d'ailleurs les Républicains avaient, avec Mac Kinley, repris le pouvoir en 1896. Il n'en parut rien d'abord. Laurier continua la politique de méfiance de Macdonald il y ajouta même des mesures de représailles. Le gouvernement Mac Kinley avait établi, par le Dingley Act, un tarif douanier extrêmement élevé, le plus élevé qui eut été promulgué depuis la guerre de Sécession. Laurier riposta en établissant un tarif douanier prohibitif pour les marchandises américaines — le double des tarifs préférentiels accordés aux pays britanniques.

En 1897, l'Angleterre tenta de conclure un traité d'ar-

bitrage avec les États-Unis, le 5 mai, le Sénat le refusa, le quorum des 2/3 n'étant pas atteint (43 contre 36). Beaucoup de sénateurs eurent peur que la validité de la doctrine de Monroe puisse être un jour soumise à un tribunal arbitral. Le Canada y vit une preuve d'hostilité de la part des États-Unis.

Cependant en 1898, il voyait l'impérialisme américain se manifester dans la guerre contre l'Espagne, pour la possession de Cuba, et il regretta que la sympathie, montrée par l'Angleterre envers les États-Unis pendant cette guerre, prenne l'aspect d'une approbation donnée à cet impérialisme.

Une occasion s'offrit à cette époque, pour le Canada, de prouver à l'Angleterre sa fidélité : ce fut la guerre du Transvaal qui commença en octobre 1899. Quelle allait être l'attitude du Dominion, la guerre évidemment n'engageait pas le salut de la mère patrie, ce n'était qu'une guerre purement impérialiste. Le Canada pouvait parfaitement s'abstenir, c'est ce qu'il commença par faire. Mais bientôt les affaires de l'armée anglaise tournèrent mal et certains ultras patriotes canadiens partirent se battre en Afrique du Sud. Une violente campagne d'opinion s'engagea.

La plupart des Canadiens pensaient, et c'était sans doute l'opinion de Laurier, que l'on devait autoriser les gens qui le voulaient, à se battre pour l'Angleterre, laisser le recrutement se faire librement, voire même équiper et payer le contingent volontaire, donc le reconnaître officiellement. Ils estimaient que le devoir du Canada était de ne pas méconnaître le danger qui menaçait l'Empire et que son intérêt était de montrer à l'Amérique qu'il approuvait et soutenait l'impérialisme anglais. En effet, le traité de Paris venait de clore la guerre Hispano-américaine (10 décembre 1898). Il donnait de vastes possessions aux États-Unis et souleva chez eux une profonde vague d'impérialisme et d'orgueil. Intervenir hors d'Amérique, pour une guerre coloniale anglaise, c'était vraiment affirmer que le Canada rejetait toutes les propositions de la Doctrine de Monroe.

Mais il s'éleva une opposition, un facteur nouveau apparaissait dans l'histoire canadienne, c'est le mouvement séparatiste des canadiens français, dirigé très remarquablement par M. Bourrassa. Ce mouvement n'avait pas de racines profondes, seule une petite minorité d'intellectuels français y participa, mais, grâce principalement à la valeur de ses membres, il eut un grand retentissement. Au reste il symbolise un état d'esprit qui existait d'une manière plus ou moins latente, chez la plupart des Canadiens; nous voulons parler du mécontentement contre l'Angleterre provoqué par la protection insuffisante que le cabinet anglais accordait au Canada contre les États-Unis. On trouvait que l'Angleterre semblait avoir honte du Dominion, qu'elle paraissait avoir peur des États-Unis, et qu'elle sacrifiait les intérêts des Canadiens pour avoir la paix avec leur grand voisin.

Bourrassa s'opposa énergiquement à l'envoi de troupes en Afrique du Sud et fit une puissante campagne d'opinion. Il acceptait la doctrine de Monroe, déclarait qu'elle n'était pas seulement une doctrine politique des États-Unis, mais qu'elle était la sauvegarde de toutes les nations américaines, y compris le Canada. Il ne voulait pas surtout que l'idée impériale fut fortifiée et cimentée par le sang versé par tous les peuples britanniques au Transvaal, car il connaissait bien l'esprit sentimental du peuple canadien. Il chercha dans ses articles et dans ses discours à dissocier nettement le Canada du reste de l'Empire, en déclarant qu'il n'avait qu'un seul voisin : les États-Unis, et qu'il devait avant tout rester en bons termes avec eux. Le reste ne comptait pas, ne devait pas compter : « Il ne faut pas se lasser de répéter combien notre position est différente de celle de la Nouvelle Zélande ou de l'Australie. D'abord ces pays n'ont jamais été engagés dans aucune guerre, et nous l'avons été par deux fois contre les États-Unis, par la faute de la mauvaise politique anglaise. En second lieu, les colonies d'Australasie peuvent être attaquées, par plusieurs puissances européennes, tandis que nous, nous n'avons à craindre que les États-Unis, et je prétend que la flotte

anglaise serait beaucoup moins utile pour notre protection que pour la leur » (1). Nous verrons tout à l'heure comment les idées de Bourassa évoluèrent jusqu'à lui faire dire que le Canada devait chercher la protection de la Doctrine de Monroë contre l'Angleterre.

Cette campagne impressionna Laurier, qui habilement prit un moyen terme, il n'envoya pas de contingent officiel, mais encouragea, arma et paya officiellement les volontaires, qui furent assez nombreux.

Nous arrivons ainsi jusqu'en 1902, année assez importante au point de vue de la politique canadienne. Dans l'affaire des dettes du Venezuela, le Dominion se tint coi, mais n'apprécia pas la déclaration du président Roosevelt, menaçant les états américains qui faisaient des dettes, d'une correction, c'est-à-dire d'une opération de police. Nous devons néanmoins constater que le Canada ne montra aucun enthousiasme pour la conférence impériale de 1902. Sa réponse à l'invitation de Joseph Chamberlain était une froide acceptation, le Canada déclarait estimer que « les relations politiques existant actuellement entre la mère-patrie et les colonies dotées du self government, pouvaient être regardées comme satisfaisantes ». A Londres, Chamberlain fit un vibrant appel en faveur de la centralisation des affaires de l'Empire entre les mains d'un conseil impérial, le Canada refusa net, entraînant le retrait du projet.

Les idées de Sir Wilfrid évoluent dans le sens que nous avons indiqué plusieurs fois au cours de cette étude, et tendent vers l'attitude que nous avons appelée la « seconde conception de l'Empire », vers la politique dite « d'autonomie et de coopération ». Certes, Bourassa a raison en partie, et Laurier le comprend bien, le Canada doit avoir les yeux tournés uniquement vers les États-Unis. Par crainte des

(1) House of Commons debates, 1900, Col. 181-182. 13 mars 1900. Nous empruntons cette citation à la page 29 du remarquable ouvrage de M. J. Gordon DEWEY : *The dominions and Diplomacy, the Canadian contribution*. Longmans. Londres 1929, dont la lecture nous a été très utile pour la période comprise entre 1896 et 1926.

États-Unis, il doit conserver précieusement l'appui britannique, mais il doit prévoir le jour où les deux Empires, l'Américain et l'Anglais entreront en rivalité. Il doit à tout prix éviter le choc, et ne peut le faire que s'il dispose d'une certaine liberté d'action politique ; certes son devoir est d'avertir l'Angleterre du danger, mais il sait ce que le gouvernement de Londres fait en général de ses avis, il doit l'empêcher de commettre la faute d'attaquer les États-Unis, et le seul moyen de pression dont il dispose, c'est de pouvoir être libre de se désolidariser de sa politique, si elle devient agressive.

En 1904, l'affaire des frontières de l'Alaska, où l'Angleterre, loin de menacer les États-Unis, acheta leur amitié au dépens du Canada, marquera un tournant brusque dans la politique impériale.

Les frontières entre le Canada et l'Alaska étaient fort mal définies. Elles avaient été définies en 1825 par un traité signé entre l'Angleterre et la Russie, et tracées d'après des cartes incomplètes. Le pays disputé étant à peu près désert, la question ne présentait aucun caractère d'acuité jusqu'au jour où on découvrit les placers d'or du Klondyke (1896). L'unique voie d'accès vers le Klondyke partait d'une petite rade située à l'extrême fond d'un fjord profond, le Lynn Canal, où bientôt s'élèvera un petit port : Skagway ; « la ruée vers l'or » y fera naître un trafic important. Au fond, toute la question réside dans la possession de Skagway ; l'on discuta à perte de vue le tracé de la frontière au Sud et au Nord du Lynn canal, on chercha avec soin quel était le fjord appelé par le traité Portland Channel, mais tout se ramenait à cette fameuse porte du Klondyke. Le traité disait que la frontière serait tracée à dix miles de la côte. Mais la côte est une des plus découpées du globe. Il en fallait suivre toutes les enfractuosités, disaient les Américains, et par conséquent Skagway au fond du Lynn Canal est à nous. C'est impossible répétait le Canada, de fait et de droit, car les signataires du traité de 1825 connaissaient tout de même à peu près la géographie du pays. et n'auraient pas été assez déraisonnables et imprudents

pour fabriquer une frontière aussi compliquée ; les dix miles doivent être comptés à partir d'une côte fictive, ne tenant pas compte des fjords, or comme le canal a plus de dix miles de long, Skagway est à nous.

En juillet 1898, sur l'initiative canadienne, une commission fut réunie pour discuter la question. La délégation britannique comprenait un anglais Lord Hershell et trois canadiens : Laurier, Sir Richard Cartwright, et Sir Louis Davies. On ne put arriver à aucun accord.

Les Anglais proposèrent un arbitrage ; chaque nation choisirait un arbitre parmi ses sujets, et ceux-ci choisiraient un surarbitre. L'Amérique refusa ce système, mais proposa que chaque partie choisisse : « 3 juristes de renom sans surarbitre ». Ce système ne pouvait aboutir à un résultat : ce n'était que la commission reconstituée ; le Canada refusa et la commission s'ajourna, en février 1899.

De 1896 à 1903, on chercha un arbitre, mais l'intransigeant secrétaire américain Hay refusa tous ceux qu'on lui présenta, y compris les membres de la Cour permanente d'arbitrage de la Haye. Il voulait que les arbitres fussent américains ou canadiens, et à la rigueur anglais. L'affaire était purement américaine, l'introduction d'un arbitre européen eut violé la doctrine de Monroe, le raisonnement était évidemment dangereux pour l'avenir de l'arbitrage comme mode de solution pacifique des conflits internationaux. L'Amérique proposa bien un arbitre, un Sud Américain, mais le Canada refusa un tel arbitre qui eut été sujet d'un pays récemment menacé par le gros bâton de Roosevelt (1).

En 1901, l'Angleterre dut discuter avec l'Amérique la question de Panama et accepter le remplacement du traité Clayton-Bulwer, par le traité Hay-Pauncefote. Lord Landsdowne chercha à obtenir une compensation en Alaska, mais Sir Wilfrid Laurier, de peur de mécontenter l'Amérique et peut-être aussi de se lancer dans une politique trop impériale, refusa son projet.

(1) G. DEWEY : *Op. cit.*, p. 203.

Ainsi la question resta pendante, s'envenimant chaque jour. Il eut été facile de la résoudre au début, si l'Amérique avait voulu montrer un esprit conciliant, mais en 1903, elle était vraiment devenue dangereuse (1).

En 1903, le Canada et l'Angleterre cédèrent enfin et acceptèrent le tribunal arbitral proposé par l'Amérique : 6 juristes de renom, choisis à raison de trois par chacune des parties.

A ce moment, Roosevelt, président depuis 1901, enleva la direction des opérations à Hay, et voulut choisir lui-même ses arbitres. Il attribuait donc une grande importance à cette question ; en effet, il se produisait en Amérique un violent mouvement d'opinion. La presse, de nombreuses personnalités de l'Est et de l'Ouest, déclarèrent que l'on allait infliger aux Anglais une grande défaite diplomatique, et que l'heure du Canada approchait (2). Roosevelt pensait ainsi, et dans une lettre qu'il adressait à Mr. Justice Holmes, lettre qu'il lui conseillait de montrer « en privé » à Joseph Chamberlain, il disait qu'il ne tolérerait pas de jugement en équité, qu'il allait dans son message au congrès empêcher toute possibilité de compromis et que la frontière serait tracée, comme le voulait le peuple américain, quelques que puissent être les protestations de l'Angleterre et du Canada (3). C'est absolument ce que disait le 22 juin 1900 l'ambassadeur d'Amérique M. Choate à Lord Salisbury : « Le tribunal ne doit pas juger en équité, comme l'a fait celui qui a réglé l'affaire du Venezuela. Ici il y a un droit, le nôtre, et nous aurons le tout ».

Et Roosevelt choisit des arbitres combattifs. Ce terme ne peut certes s'appliquer à l'intègre et pacifique M. Elihu Root, mais il convient parfaitement au sénateur Henry Cabot Lodge, apologiste enthousiaste de la doctrine de Monroe et partisan déclaré de l'annexion du Canada, qui avait publiquement déclaré n'avoir jamais vu une préten-

(1) C'est l'opinion de M. Elihu Root. *Miscellaneous addresses*, p. 154.

(2) FALCONER, p. 69.

(3) J. F. RHODES, *The Mc Kingley and Roosevelt administrations*, p. 258.

tion plus artificielle et plus mal fondée que celle du Canada, et au Sénateur Georges Turner, de l'État de Washington, que des intérêts financiers liait aux armateurs de Seattle, le port américain d'où partait le ravitaillement du Klondyke. Un journal américain disait ironiquement : « les Canadiens ont à peu près autant de chances de convertir nos juristes de la réalité de leurs droits, que les damnés en ont de voir le dégel en Enfer. »

L'opinion canadienne réagit violemment et voulut rompre les négociations. Le gouverneur et son ministère protestèrent à Londres. Sir Wilfrid Laurier, le 23 octobre 1903, a raconté, au Parlement d'Ottawa, les négociations qui eurent lieu alors : « Les juristes qui avaient été désignés par le gouvernement américain étaient des hommes qui, sauf tout le respect que nous leur devons, ne pouvaient être qualifiés de juristes impartiaux. Ils avaient exprimé auparavant leur opinion sur la question avec pas mal de solennité. Nous protestâmes contre la nomination de ces messieurs, et nous demandâmes au gouvernement britannique de transmettre notre protestation au Président des États-Unis... Et, Monsieur le Président, que se passa-t-il ? Avant que notre protestation eut été examinée, l'Angleterre avait ratifié le compromis d'arbitrage. »

L'Angleterre nomma comme arbitre, son chief justice, Lord Alvenstone. Le Canada s'inclina et nomma deux juristes canadiens : M. Allen Bristol Aylesmith et M. Louis Jette.

Nous n'entrerons pas dans le détail des discussions qui furent très orageuses. Mais l'Angleterre s'inquiéta et au scrutin définitif, Lord Alvenstone vota avec les trois américains. L'Amérique avait gagné.

Notons en passant que le jugement final fut en réalité rendu en équité. La frontière devait suivre la côte fictive, chère au point de vue canadien, mais à 30 miles et non plus à dix. Stagway était placé ainsi sous la juridiction Américaine.

Telle fut la première grande bataille diplomatique où le Canada lutte contre l'Amérique, il y a été trahi par sa pro-

tection naturelle, l'Angleterre, mais il avait la satisfaction de pouvoir exprimer son indignation sans contrainte. Elle s'épancha avec une égale violence contre l'Angleterre et les États-Unis.

On ne protesta presque pas contre la perte territoriale qui somme toute n'était pas trop importante, mais on s'indigna contre l'attitude du président Roosevelt et contre le choix des arbitres on considéra le jugement comme une manifestation de la Doctrine de Monroe.

On se rendit compte que l'Amérique entendait considérer le Canada comme une quantité négligeable, qu'elle regardait ses efforts pour devenir une nation et un facteur dans la vie politique européenne et mondiale, comme les jeux d'un enfant turbulent, à qui la récente correction ferait le plus grand bien.

« J'ai souvent regretté, dit aux Communes, Sir Wilfrid Laurier, et jamais tant qu'en ce moment, que nous dussions vivre auprès d'un grand voisin, qui, je crois que je peux le dire sans être inamical envers eux, est très avide dans son action nationale et est déterminé à tirer tout le parti possible des accords qu'il conclue. J'ai souvent regretté que, alors qu'il est une grande et puissante nation, nous ne soyons qu'une petite colonie, une colonie grandissante, mais tout de même une colonie ».

Cette phrase nous explique beaucoup plus de choses qu'un long développement. Il n'y a rien à espérer décidément des Américains, jamais ils n'abandonneront leurs desseins annexionnistes, jamais ils ne retireront la doctrine de Monroe, qui vise toutes les colonies européennes d'Amérique. Le grand fait de l'histoire canadienne n'a pas changé.

Le Canada doit donc tout laisser aller et accepter l'inévitable ? Non, pense Laurier, et il reprend la vieille idée des « pères de la confédération », il faut essayer encore de s'imposer en tant que nation, et de nation dotée d'une politique étrangère, aux yeux des Américains. Et pour cela il faut regagner contre l'Angleterre la bataille de la confédération, et obtenir une politique étrangère libre.

Et l'opinion le suivait, elle allait même fort loin dans son

ressentiment contre l'Angleterre. Dewey écrit à ce sujet : « le mécontentement contre la diplomatie britannique, dans son attitude avec les États-Unis, est devenu une tradition populaire canadienne. Il a été incontestablement un facteur considérable dans la consolidation du sentiment national dans le Dominion, et a fourni leur principal argument à ceux qui ont insisté pour obtenir que le Canada reçoive la conduite de ses relations extérieures » (1). On parlait couramment des trois trahisons de l'Angleterre : le traité Ashburton Webster, le traité de Washington de 1871, et l'affaire d'Alaska (2).

On peut penser quel argument puissant les nationalistes trouvèrent dans la « trahison anglaise ». Concluant un article sur l'affaire d'Alaska, S. S. Ewart, le grand publiciste nationaliste dont nous reparlerons souvent, déclare que Lord Alvenstone ne fit que suivre l'attitude habituelle de ses compatriotes (de sa race, dit-il) devant les conflits américano-canadiens (3).

Dans la période qui vient maintenant — 1904-1911 — nous allons voir le Canada arracher à l'Angleterre la liberté d'action à l'extérieur et s'en servir pour essayer de régler avec les États-Unis la question économique, négociation au cours de laquelle ils subirent une nouvelle crise de « Jingoïsme » américain, ce qui aura pour effet de les faire revenir à une attitude beaucoup plus fidèle envers l'Angleterre.

II. — Le Canada se trouve à nouveau à la croisée des chemins

Nous allons approfondir un peu l'état de l'opinion canadienne vers 1905. On peut dire que la vieille conception de l'Empire centralise, la conception de Macdonald, n'est

(1) DEWEY, *Op. cit.*, p. 66 et 189. V. aussi Sir Charles TUPPER, *Can. House of Commons*, 22 février 1899.

(2) Voir GOURLEY, *House of Common*, 1902, col. 150.

(3) EWART, *Kingdom papers*, N° 3. Vol. I, p. 63.

plus approuvée par personne ; le parti conservateur — l'opposition — lui-même, bien qu'il soit partisan d'une fidélité très stricte à la Grande-Bretagne, ne peut sans risquer de disparaître complètement, aller contre le désir du pays, qui demande de plus en plus d'autonomie, il jouera un rôle de frein.

Nous savons ce que pensent Laurier et les libéraux ; ils estiment que seule la liberté dans la conduite des affaires étrangères peut permettre au Canada d'éviter l'absorption par les États-Unis, et d'empêcher un conflit entre l'Empire américain et l'Empire Britannique.

Mais il y a maintenant le parti nationaliste, qui est représenté au Parlement, par Bourassa notamment, et qui profite de l'Etat d'esprit anti-britannique. Il estime que seule l'existence du bien impérial peut créer un danger pour le Canada, en excitant les États-Unis, car il est en contradiction avec la doctrine de Monroe.

Pour Ewart, « une attaque par les États-Unis est impossible. Nous en avons souffert plusieurs fois, mais toujours à cause de notre lien avec la Grande-Bretagne et jamais pour une cause venant de nous. Par l'indépendance nous éliminerons l'unique possibilité qui puisse faire naître cette attaque. D'ailleurs, en aucun cas, nous ne pouvons compter sur l'assistance britannique, car la paix avec les États-Unis est un dogme pour le Foreign Office » (1).

Bourassa préconise un splendide isolement canadien. Il proteste contre la politique de défense impériale qui s'ébauche à ce moment, contre la phrase célèbre de Laurier : « Quand l'Angleterre est en guerre, le Canada est en guerre ». Il accepte la doctrine de Monroe, il lui demande même de protéger le Canada : « une alliance défensive avec les États-Unis nous ferait dépenser de lourdes sommes pour la protection de nos côtes, mais cela nous coûterait moins, beaucoup moins, que nous a coûté la protection anglaise jusqu'ici, infiniment moins que nous coûtera dans l'avenir le bien impérial. Et elle aurait l'avantage de nous protéger

(1) EWART, *Kingdom, papers*, N ° 1 Vol. I, p. 331.

contre les États-Unis mieux que ne pourrait le faire la Grande-Bretagne, ou l'ensemble des pays membres de l'Empire » (1).

Cette attitude devient par trop américaine, elle heurte le sentiment confus répandu dans la population, que la nation canadienne a grandi et grandira contre l'Amérique ; elle inquiète les catholiques français, chez qui Bourassa eut pû trouver des partisans, ils craignent l'amalgame de leur race dans la masse américaine. Quand Bourassa fera son grand effort de propagande, créera la « Canadian nationalist league », lancera son journal « le Devoir » en janvier 1910, il sera trop tard et les difficultés commerciales arriveront juste à temps pour soulever une vague de haine contre l'Amérique, qui affaiblira beaucoup le parti nationaliste.

La politique de Laurier vis-à-vis de l'Angleterre sera fort habile ; évitant de froisser le cabinet de Londres, il opposera la force d'inertie à ses suggestions impérialistes et, par une politique extérieure très adroite et la pression continue de ses réclamations, obtiendra la liberté sur le terrain international, tout en accroissant l'autonomie sur le terrain national.

La question la plus importante qui permit au Canada de tenir tête à l'Angleterre fut celle de la défense impériale, qui dura de 1905 à 1911. Il y avait longtemps qu'elle aurait dû être réglée ; Disraëli dans un discours de 1872 disait : « qu'une loi militaire devait définir les moyens par lesquels seraient défendues les colonies, et par lesquels, si la nécessité s'en faisait sentir, l'Angleterre pourrait demander l'aide aux colonies » (2).

En 1906, le Canada se déclara parfaitement capable de se défendre militairement lui-même et les dernières garnisons britanniques, celles de Halifax et d'Esquimalt se retirèrent.

De 1905 à 1907, l'Angleterre chercha à organiser un plan de défense impériale et créa à cet effet un état-major impé-

(1) BOURRASSA, Hier, aujourd'hui, demain : *United Empire*, VII, 542.

(2) Sir Ch. BRUCE, *The Broad stone of Empire*, L167 dans Ewart, *Foreign Affairs*, 1917.

rial et un comité de défense impériale, qui prépareraient des méthodes communes d'instruction et d'organisation. Le Canada ne se déroba pas, mais montra peu d'enthousiasme, une section canadienne fut néanmoins créée à l'état-major impérial (1).

La grande question était celle de la marine. C'est l'époque où, par tout le monde, sévit la terrible course aux armements navals. L'Angleterre chercha à défendre sa suprématie historique et le « Two Powers standards » contre l'Allemagne et les États-Unis. Le Japon les imite, dépassant la France et l'Italie. L'Amirauté estimait que si l'Angleterre avait besoin de couvrir les mers de ses croiseurs, c'était en grande partie pour protéger les colonies et les dominions. Celles-ci devaient donc coopérer financièrement à la réalisation des programmes navals formidables, dont le prix écrasait le budget britannique. Les Dominions comprenaient le danger certes, mais, dans leur souci d'indépendance, elles acceptaient de construire des navires pour leur usage, navires qui leur appartiendraient, les protégeraient, mais n'iraient pas se battre dans les eaux anglaises. Ceci n'arrangerait pas l'Amirauté, qui comprenait que la police des mers ne serait pas très difficile à faire contre l'Amérique, mais que la grande partie se jouerait en mer du Nord.

Les discussions furent, dans toutes les Dominions, longues et passionnées. Les conservateurs canadiens défendaient l'opinion de l'Amirauté, les nationalistes criaient « pas un sou pour des navires destinés à combattre l'Amérique », Quant aux libéraux, ils voulaient bien faire un effort, mais ils voulaient voir le pavillon à feuille d'érable canadien, battre à la poupe de leurs bâtiments.

En 1909, l'Australie proposa un programme naval si important que l'Amirauté, pensant qu'une telle force valait mieux que rien, accepta de lui laisser construire cette flotte, qui prit le nom de Marine australienne.

(1) Voir Canada and Canadian defense, par le major general C. W. Robinson, officier général anglais, originaire du Canada. 1910.

La discussion qui eut lieu au Canada nous intéresse à un double point de vue. D'abord elle signale un état d'esprit autonomiste très net et très caractéristique, mais par ailleurs elle reflète des inquiétudes devant le danger américain.

Les nationalistes lancèrent leur grand argument : la meilleure protection du sol canadien, c'est la flotte américaine instrument de la doctrine de Monroe. L'affirmation était trop brutale, et souleva contre elle une opposition ardente et générale.

L'Honorable Rodolphe Lémieux leur répondit par les vieux arguments des Canadiens français contre l'Amérique : « M. le Président, quel avantage peuvent espérer les Canadiens français d'une annexion aux États-Unis, ou d'un splendide isolement du Canada ? Que deviendront notre langage, nos lois, nos écoles ? Comme je le disais autrefois, rappelez-vous la Louisiane ? Je le répète encore, mes honorables amis (les autonomistes : Bourrassa, Ewart et Monk) ne représentent pas les aspirations nationales de la province de Québec dans cette affaire. Ils ne représentent même pas les traditions conservatrices françaises » (1). Lémieux, dans le même discours rappelle que la Doctrine de Monroe n'offre au Canada qu'une protection illusoire. Il ne voit pas, en effet, ajoute-t-il ironiquement, « les États-Unis aider les souverains européens dans la défense de leurs colonies américaines » (2).

Il faut choisir, conclut-il, entre l'Angleterre et les États-Unis et lui, il choisit l'Angleterre.

M. Forster est tout aussi clair, il dresse le bilan futur de la protection accordée par la doctrine au Canada : « M. le Président, la doctrine de Monroe et les États-Unis peuvent certes nous garantir d'une invasion étrangère, mais quel prix le Canada devra-t-il payer pour cela ? L'humiliation qui en résulterait serait un signe de Caïn sur le front de tout

(1) House of Common debates. Session 1909-1910. Col. 3048. (Voir aussi DEWEY, I, 264).

(2) *Ibid.*, col. 3032-33.

Canadien ; la dégradation qui suivrait, pénétrerait tellement le cœur de chacun, que leurs fils dès, leur naissance, courberaient l'échine. Le prix que nous aurions à payer serait de perpétuelles exigences, de perpétuelles concessions à l'esprit continental, jusqu'à ce que cette lâche course se termine par l'absorption finale, qui supprimerait nos espoirs d'avenir national et abolirait jusqu'à notre nom. Ce n'a pas été une bonne chose pour nous que d'avoir vécu perpétuellement pendus au tablier d'une mère active et riche, mais maintenant que nous sommes devenus hommes, nous serions indignes du titre d'homme si nous vivions dans notre maison par la grâce d'un étranger, quelque bien intentionné et aimable qu'il soit. J'écarte la Doctrine de Monroe, nous ne pouvons absolument pas la concevoir comme un abri sous lequel nous puissions vivre comme des hommes (1) ». Nous voyons donc que le Canada repousse avec énergie la protection de la Doctrine, qu'il juge incompatible avec son indépendance nationale. Nous savons aussi que les États-Unis considèrent cette protestation comme nulle et non avenue, et pensent que le Canada est protégé par la Doctrine, par le seul fait qu'il est un territoire américain. Ainsi grandit l'étrange contradiction actuellement existante que nous expliquerons plus clairement dans notre dernier chapitre.

A la suite de ces discussions, fut passé, en 1910, le Canadian Naval Service Act, œuvre du parti libéral, tout à fait symptomatique de sa politique « pendulaire » et de sa diplomatie. La Canada créait un corps de marins canadiens et achetait, pour les entraîner, deux vieux croiseurs anglais. Personne ne fut satisfait de la décision. Ce n'est pas ce que voulait l'Amirauté, qui protesta contre l'insuffisance de la contribution canadienne. Les nationalistes prétendirent que c'était beaucoup trop, les conservateurs que ce n'était pas assez, et confusément la nation partagea leurs avis. L'affaire de la défense déconsidéra beaucoup Laurier et fut une des causes des succès conservateurs de 1911.

(1) Can. H. of. c. debates, sess. 1099, col. 3519.

L'attitude du Canada aux conférences impériales fut, elle aussi, caractéristique de l'indécision du parti libéral. Répétons que cette indécision n'était pas voulue, qu'elle traduisait vraiment l'esprit du Canada à cette époque, et qu'elle fut utile au développement national, car elle donna au pays beaucoup de liberté, sans toutefois lui faire abandonner la fidélité à la Grande-Bretagne.

A la conférence de 1905, le Canada s'opposa formellement à ce que l'institution centrale permanente, dont on avait, en principe, décidé la création, reçut le nom de Conseil Impérial, proposé par le secrétaire d'état pour les colonies, Lyttleton. Un conseil serait « un organe définitif, possédant un caractère à la fois consultatif et délibératif ». Cette appellation, ou plutôt cette idée, conjuguée avec l'idée contenue dans le mot impérial, donnerait au conseil « le caractère d'une institution permanente qui dotée d'une existence continue pourrait éventuellement prendre l'apparence d'un empiètement sur le pouvoir législatif et administratif autonome dont jouissent les colonies dotées du Self Government » (1).

Le Canada fit tant et si bien et discuta si énergiquement sur le nom à donner à l'organe impérial permanent, que l'on renonça à l'établir.

En 1907, Londres revint à la charge et le Canada se montra moins intransigeant. On adopta le nom de conférence impériale, pour désigner la réunion des premiers ministres des nations britanniques, réunions qui aurait lieu tous les cinq ans, et seraient d'office présidées par le Premier anglais, qui ne serait cependant que le « primus inter pares ». On créa, aussi pour centraliser les informations et régler les questions de convocations, un secrétariat permanent, d'une importance très restreinte, d'ailleurs.

C'était le triomphe de la politique de coopération et de consultation, préconisée par le Canada, qui en même temps, nous allons le voir, recevait sur le terrain de la politique internationale, une grande autonomie.

(1) Correspondance relating to the future organisation of Colonial conference, 1905, col 2785.

En 1907, le Canada passa un nouveau traité de commerce avec la France, Sir Wilfrid Laurier dirigea et conclut les négociations à Paris, l'ambassadeur d'Angleterre reçut instruction de laisser complètement faire Sir Wilfrid, mais de signer après lui. Il en fut de même dans les traités de 1908 et 1909 conclus avec les États-Unis, pour régler définitivement la question des frontières ; M. James Bryce (le futur Lord Bryce) signa avec le délégué canadien Sir George Gibbons, mais ces traités comportent néanmoins une importante modification de forme ; on sait quelle importance à la forme des actes diplomatiques en droit international. Le roi d'Angleterre, disait la rédaction, concluait le traité avec le Président des États-Unis sur l'avis de son conseiller constitutionnel canadien : le gouverneur en conseil. La chose était importante, et quand le Sénat ratifia un tel traité, il fit acte de reconnaissance de l'État Canadien, aux yeux des Canadiens, mais non, malheureusement, aux yeux des Américains.

C'est au cours de la même année 1909 que fut créé à Ottawa, un ministère des Affaires Étrangères, acte important et qui marquait définitivement l'apparition du Canada sur l'échiquier international, à titre de pièce indépendante. Evidemment ce n'était pas encore la personnalité juridique complète de droit international ; nous verrons comment le Canada l'acquiesce, pendant et après la guerre.

Nous allons voir quel usage le Canada fit des droits qui lui avaient été concédés. Il fit une politique mondiale et une politique américaine. La première présente évidemment une grande importance, mais n'intéresse notre sujet que de loin. En plus du traité avec la France, dont nous avons rendu compte, sachons que le Canada négocia des accords commerciaux avec les États scandinaves, et même envoya l'Honorable Rodolphe Lemieux en mission au Japon en 1907 (1).

Le gouvernement libéral prévoyait, dans son programme électoral, le rapprochement avec les États-Unis, nous avons

(1) DEWEY, p. 210 et s.

vu que tant que l'Angleterre avait solidement appuyé le Canada, il n'avait rien fait pour réaliser ses promesses. Après 1904, et malgré le solide ressentiment qu'il gardait aux États-Unis de l'affaire de l'Alaska, Laurier estima que c'était faire preuve d'une grande indépendance vis-à-vis de l'Angleterre que de régler les vieilles questions qui restaient pendantes depuis si longtemps : la question des frontières et la question économique.

On sait quelle importance les lacs et les cours d'eaux, séparant le Canada des États-Unis, présentent au point de vue économique, tant pour la navigation que pour l'irrigation. Une commission mixte des voies navigables, composée de 6 membres, avait été créée en 1902, avec des attributions techniques. Elle fonctionnait admirablement, et l'Amérique souhaitait de voir le système se généraliser. La raison en est symptomatique, nous la retrouvons sous la plume de M. Elihu Root, il juge désirable que le Canada et les États-Unis puissent se passer de la Cour de la Haye, dans les affaires qui ne concernent qu'eux (1). Voilà une belle application de la doctrine de Monroe, que l'affaire des pêcheries de Terre-Neuve, qui menaçait déjà, peut expliquer. Le Canada ne releva pas l'insinuation, et, avec la coopération de Lord Bryce, les traités de 1908-1909 établissaient une commission mixte internationale, chargée du règlement de toutes les questions de frontières et de voies navigables susceptibles de surgir entre les États-Unis et le Canada.

La commission était composée de 6 membres, trois nommés par le Président des États-Unis, trois par le Roi, sur proposition du Gouverneur général en conseil. Le traité précisait la compétence de la commission pour les questions fluviales, cette compétence était très étendue, il réglait les recours que tout sujet américain et canadien, qui se considérait comme lésé dans une affaire entrant dans la compétence de la commission, avait droit d'intenter devant les tribunaux de l'État qu'il jugeait responsable. La commis-

(1) FALCONER, p. 78.

sion, au point de vue des frontières, avait mission de faire des rapports et des recommandations sur requête d'un des gouvernements, mais elle n'avait pas de pouvoir arbitral.

Tel était le contenu des 9 premiers articles du traité, le dixième était plus curieux, il faisait de la commission, selon le vœu des États-Unis, une véritable petite cour de la Haye. Les deux gouvernements avaient, en effet, le droit de saisir la commission de toutes les difficultés politiques ou autres, qui pouvaient s'élever entre eux. La commission pouvait rendre une sentence arbitrale, si, pour une raison ou pour une autre, elle ne pouvait se prononcer, alors seulement les deux gouvernements décideraient de se soumettre à la procédure de la convention de La Haye de 1907. En 1912, l'*American Journal of International Law* se réjouissait de voir la prospérité de ce tribunal arbitral purement américain, que nous verrons en effet fonctionner remarquablement et donner un magnifique exemple d'esprit international.

Pourquoi donc l'Amérique en voulut-elle ainsi au Tribunal de la Haye ; pourquoi en arrivait-elle à penser que ce tribunal, créé dans un but généreux de justice internationale avec une compétence mondiale, était un danger pour la Doctrine de Monroe ? Notons que jamais aucun auteur américain ne posa la question aussi nettement que nous le faisons, mais nous croyons que ce fut bien là la pensée de plusieurs, et à l'appui de cette affirmation, nous pourrions rappeler l'attitude de l'Amérique devant la Société des Nations.

C'est que la Cour de La Haye, en 1910, lui avait donné tort dans la fameuse affaire des Pêcheries des côtes septentrionales de l'Atlantique. Nous avons étudié au chapitre précédent la position de la question et les discussions qu'elle avait déjà provoquées ; nous savons comment le gouvernement de Washington discutait le droit, que s'arrogeait le gouvernement Britannique, de régler, selon la convention du 30 octobre 1818, la pêche sur les côtes du Canada et de Terre-Neuve, sans lui demander son avis ; il

discutait en même temps la théorie britannique des eaux territoriales en particulier celle des Baies historiques.

En 1908, grâce aux efforts de M. Root et de M. Bryce, les deux gouvernements décidèrent de soumettre leur différends à la Cour Permanente d'Arbitrage. Le compromis fut signé le 27 janvier 1909, et le 7 septembre 1910 la décision fut rendue, tout à l'avantage des nations britanniques (1).

L'instance fut liée entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, mais le gouvernement de Londres choisit pour juge anglais, M. Fitz Patrick, chief justice du Canada, pour agent Mr. Allen B. Aylesworth, Ministre de la Justice du Canada. On voit combien l'affaire prenait l'aspect d'un procès entre le Canada et l'Amérique. Le droit fut nettement donné aux autorités britanniques de faire, sur le domaine terrestre et maritime qui leur était reconnu, sans demander l'assentiment des États-Unis, « les réglemens qui sont 1^o appropriés ou nécessaires pour la protection et la conservation des pêcheries, ou — 2^o désirables ou nécessaires pour des motifs d'ordre public et moral, sans immixtion non nécessaire dans la pêche elle-même, et, dans les deux cas, équitables ou égaux pour les pêcheurs locaux et américains et qui ne sont pas composés de façon à donner, contrairement à l'égalité, un avantage à la première classe sur la dernière, ne sont pas incompatibles avec l'obligation d'exécuter le traité de bonne foi et sont, par suite, raisonnables et non faits en violation des traités ». Et la Cour se faisait souverain juge des conflits à naître sur ce point. Telle était la première conclusion de la sentence.

La cinquième partie de l'arbitrage était de grande importance au point de vue du droit international public, et aussi, au point de vue du différend américano-canadien. Elle réglait la question des baies historiques.

(1) Nous ferons de cette importante question un résumé très bref limité aux questions intéressant directement notre sujet et renvoyons le lecteur à l'article de M. Jules BASDEVANT dans la *Revue Générale du Droit International public* (1912) ou plutôt au tirage spécial qui a été fait de cet article. Paris ; A. Pedone, éditeur, 1912.

L'Angleterre tenait à sa théorie des baies historiques, elle voulait que ces baies soient considérées comme faisant partie de ses eaux intérieures, et que les eaux territoriales d'une largeur de trois milles, naturellement, ne commencent qu'au delà d'une ligne reliant les deux pointes délimitant géographiquement la baie. L'Amérique soutenait, que la ligne des 3 milles devait suivre toutes les sinuosités de la côte. Or, sa jurisprudence avait admis que certaines baies américaines (baie de Delaware par exemple) faisaient entièrement partie des eaux intérieures américaines, bien que son entrée fut large de plus de 6 milles (3 + 3).

La doctrine et la pratique commençaient à fournir quelques éléments pour résoudre la question. On tendait à admettre (voir Convention de la Haye sur la pêche dans la mer du Nord, du 6 mai 1882) que si la largeur d'une baie, calculée d'une pointe extrême à l'autre, était inférieure ou égale à 10 milles (18 kilomètres 520), cette baie devait être considérée comme faisant partie des eaux territoriales. Pour les baies plus larges, les eaux territoriales devaient être mesurées à partir d'une ligne droite traversant la baie au premier point où l'ouverture était égale à 10 milles, du côté du large.

Il semble que la Cour de la Haye ait hésité devant une solution définitive. La proposition générale qu'elle donne n'apporte rien de nouveau : « A l'égard des baies, dit-elle, les trois milles doivent être mesurés à compter d'une ligne droite tirée à travers les eaux à l'endroit où celles-ci cessent d'avoir la configuration et les caractères d'une baie. Sur tous les autres lieux, les trois milles marins doivent être mesurés en suivant les sinuosités de la côte. » Ceci ne résoud en aucune façon la question des baies, la Cour s'en rend bien compte, et se déclare dans l'obligation de proposer aux parties des règles d'espèce de nature à trancher leur conflit.

Elle détermine l'étendue de « zones d'exclusion » dans lesquelles les pêcheurs américains n'auront pas le droit de pêcher. Les zones d'exclusion dans les baies, non spécialement désignées, seraient « tracées à trois milles du côté de

la mer, à compter d'une ligne droite traversant la baie dans la partie la plus proche de l'entrée, au premier point où l'ouverture n'excède pas dix milles ». Voilà la règle générale, notons que la Cour ne donne aucunement la qualité juridique de ces eaux, ni de celles qui sont à l'intérieur de la ligne droite ci-dessus définie, qui semblaient en doctrine eaux territoriales, ni celle des eaux placées à l'extérieur de cette ligne, d'une largeur de trois milles. Doit-on conclure que celles-là sont les eaux territoriales, et que les autres sont des eaux intérieures ?

A cette règle, la Cour pose une exception : prenant en considération la doctrine des baies historiques, elle crée des zones d'exclusion dans certaines baies que l'usage (1), la tradition connue de tous les pêcheurs fréquentant les mers de Terre-Neuve, reconnaissaient comme baies anglaises. Cette tradition avait été enregistrée dans le traité Chamberlain Bayard, de 1888, qui n'avait pas été ratifié. La Cour énuméra ces baies, fixant pour chacune d'elles les amers qui, sur chaque rive, déterminaient les limites d'exclusion.

Au point de vue juridique, c'est là « une décision d'espèce, statuant en fait, non un précédent de jurisprudence ; au point de vue de la formation coutumière du droit son intérêt est nul » dit M. Basdevant. En effet, la Cour ne précise en aucune façon la condition juridique des eaux, sur lesquelles elle étend un régime d'exclusion et cela peut créer de considérables difficultés (2).

Néanmoins les règles de 1910 ont une valeur, ce sont des règles pratiques, de bonne foi, de caractère très anglo-saxon, et elles ont été appliquées. [Notons en passant, qu'elles ont pourtant fait précédent. L'Amérique en 1930 à la conférence de La Haye en a fait état, tout en manifestant le désir de les remplacer, ainsi que toutes les autres définitions des baies, par des règles scientifiques. Par ailleurs, et ceci est beaucoup plus important à notre point de vue,

(1) « Pour la Cour, dit M. GIDEL. (*Cours, Sciences Politiques*, 1932-33) il y a une baie quand l'usage admet qu'il en est ainsi ».

(2) BASDEVANT, *Op. cit.*, p. 149.

nous verrons le Canada s'appuyer sur la décision de 1910, pour fournir une base juridique à sa thèse, dans ses discussions avec l'Amérique relatives à la baie d'Hudson.

Les deux parties se déclarèrent satisfaites du jugement qui était très sage, en effet, et leur soumission à la décision de l'arbitre montre une fois encore à quel point tous deux ont poussé la vraie conception de l'esprit international, qui est fondée sur un mutuel désir de paix.

Mais cela ne pouvait durer et nous allons maintenant en arriver à l'affaire qui devait faire s'effondrer l'amitié naissante entre l'Amérique et le Canada, et amener la chute de son principal artisan, Sir Wilfrid Laurier, ce sera la dernière affaire vraiment très grave dont nous aurons à nous occuper. Elle donnera à la politique canadienne une orientation impériale définitive, c'est l'affaire du traité de commerce de 1911.

L' « époque de Laurier » avait été pour le Canada une période de grand développement économique : les immenses ressources des terres à blé de l'Est se révélèrent ; les mines de nickel se développèrent, l'industrie progressa, et les États-Unis commencèrent à trouver que leur voisin devenait à la fois un concurrent sérieux et un excellent client.

Mais le protectionnisme républicain, très attaqué par l'opinion démocrate, fit une dernière offensive, ce fut le Bill douanier Payne-Allrich. Le Bill n'était pas à proprement parler dirigé contre le Canada, en effet il adoptait le système du maximum et du minimum et reconnaissait la clause de la nation la plus favorisée, et le Congrès fit savoir au gouvernement canadien qu'il considérerait les avantages accordés par le Canada à l'Angleterre, comme des mesures domestiques, parfaitement compréhensibles au sein d'un Empire. La nation la plus favorisée par le Canada était la France, depuis le traité de 1907, l'Amérique demanda le même traitement. Mais le commerce entre l'Amérique et le Canada était infiniment plus important que celui existant entre la France et le Canada. Celui-ci refusa la proposition américaine, et une guerre de tarifs parut inévitable.

Heureusement, le président Taft avait beaucoup de sympathie pour le Canada. Il intervint lui-même, le gouvernement canadien, quoique blessé dans ses sentiments d'indépendance, proposa une légère concession : il voulait bien accorder aux marchandises américaines un tarif-moyen, et l'influence de Taft sur le congrès fut telle, qu'il obtint pour le Canada le tarif minimum.

Taft voulut aller plus loin (1). Il proposa de s'accorder pour établir des tarifs réciproques, si bas qu'on en arriverait presque au libre échange.

Il négocia secrètement et rencontra à Albany, M. Fielding, ministre des finances du Canada, et M. Paterson, ministre des Douanes. On décida de suivre le procédé suivant : les deux pays feraient chacun, de leur côté, des lois établissant les nouveaux tarifs.

En juillet 1911, un congrès réuni « ad hoc », vota la loi, non sans difficulté, car le projet avait rencontré une vive opposition. Et on attendit le vote canadien.

Sir Wilfrid Laurier avait bien préparé sa campagne d'opinion. Quand le Canada avait été mis au courant des négociations en cours, il avait eu une agréable surprise, la réciprocité avait en effet, été pendant un demi siècle, le rêve de ses deux grands partis politiques, et voilà que les États-Unis proposaient un accord qui permettait au Canada d'obtenir presque le libre échange, sans porter préjudice aux engagements qu'il avait pris envers l'Angleterre.

Mais la surprise fut plus grande encore pour les Américains et pour le gouvernement canadien, quand tout à coup un violent courant d'opinion s'éleva contre l'accord.

L'opposition était conduite par le parti conservateur et par son chef, Sir Robert Borden, et bientôt un bon nombre de libéraux se rangèrent à ses côtés. L'argument principal des conservateurs n'avait rien de nouveau, il nous intéresse au plus haut point, c'était le vieil argument du danger américain.

Borden accuse le gouvernement de vouloir réduire le Ca-

(1) FALCONER, p. 155.

nada à la condition de Vassal des États-Unis, il rappela le souvenir de Macdonald, demanda au pays de soutenir « la vieille politique nationale ». Et en même temps, il souleva la question du lien impérial, appela le Canada à proclamer devant l'impérialisme américain, sa loyauté envers la mère patrie. Il déclara notamment, que les chemins de fers et les tarifs douaniers formaient l'ossature de l'union canadienne.

Borden avait la position politique magnifique d'un jeune chef de vieux parti. Il n'avait jamais gouverné et on ne pouvait lui reprocher ses fautes ; il héritait du prestige des vieux chefs conservateurs, dont on ne se rappelait plus que les succès. Laurier au contraire gouvernait depuis dix-sept ans. « Le pays était prospère, grâce à lui certes, mais le peuple avait pris une grande confiance en lui-même, et ne voulait pas risquer de subordonner sa vie économique à l'humeur du Congrès américain (1). »

Le Canada avait pris son propre équilibre en dehors des États-Unis, les industriels et banquiers de l'Est, déjà un vieux pays, avaient des débouchés assurés dans l'Ouest, pays jeune. Les compagnies de transport avaient organisé les lignes nécessaires pour conduire à la mer les marchandises nationales, sans passer par les États-Unis.

Enfin, et surtout, il y avait un danger américain qui n'existait pas seulement dans l'imagination de Sir Robert Borden. Ce danger toujours latent, n'était pas plus aigu que d'habitude, néanmoins l'annonce de l'entente économique avec le Canada, avait soulevé aux États-Unis une vague d'annexionisme.

« On entend dire couramment dans la rue des grandes villes américaines que si le traité de réciprocité devient une réalité, l'annexion du Canada à la grande union américaine n'est plus qu'une question de temps » (2). Ainsi parlent les conservateurs, et évidemment ils ont quelques textes à mettre à l'appui de leur affirmation.

(1) FALCONER, p. 157.

(2) *Canadian House of commons debates*, 1910-11, 6691.

La presse Hearst a commencé une violente campagne pour l'annexion à tout prix, par tous les moyens.

Les personnages officiels se prononcent aussi en faveur de l'annexion. Le ministre de l'Agriculture du président Taft, M. Wilson, fait l'éloge de l'accord en ces termes : « Sous le régime de la réciprocité, nos relations avec le Canada vont devenir de plus en plus intimes et de plus en plus nous tendrons à ne faire qu'un seul peuple ».

Au Congrès, on est plus catégorique. M. Bennett, membre pour New-York, dépose un projet de loi à la chambre des représentants, demandant au Président d'ouvrir des négociations avec la Grande Bretagne en vue d'annexer le Canada. M. Hill, du Connecticut l'appuie et rêve « d'un seul état du Rio grande à l'Océan glacial arctique ». Au Sénat, le Sénateur Knut Nelson, du Minnesota, parle en faveur de l'annexion. Enfin le speaker de la chambre des représentants, M. Champ Clark, surnommé le Solon du Missouri, candidat possible des démocrates pour les élections présidentielles de 1912, déclare : « Je suis pour l'annexion, parce que j'espère voir de mes yeux le jour où le drapeau américain flottera sur chaque pied carré des possessions anglaises d'Amérique du Nord, du Saint-Laurent au Pôle Nord » (1).

Le président Taft lui-même, qui aimait et comprenait le Canada, espérait malgré tout que sa politique entraînerait le Canada dans la voie de l'Union avec les États-Unis, il ne voyait entre l'Amérique anglaise et la mère patrie « qu'un lien ténu jusqu'à en être imperceptible » et déclarait que le Canada « était arrivé à la croisée des chemins ».

Le Canada savait bien qu'il arrivait à une croisée des chemins, mais nous connaissons trop ses réactions habituelles devant une crise de jingoïsme américain, pour douter une minute de l'attitude qu'il allait prendre aux élections.

En effet, Laurier s'était décidé à faire juger l'accord commercial par la nation et l'avait appelée à voter, le 21 septembre 1911. Le parti conservateur entreprit une campagne d'enthousiasme patriotique qui réussit admirablement. Bar-

(1) FALCONER, *op. cit.*, p. 158.

den déclara « Je vous demande d'être fidèles au drapeau de vos ancêtres » ; il montra l'inquiétude de l'Angleterre, la mère patrie, qui disait par la voix d'un de ses ministres, Austen Chamberlain, à la chambre des Communes : « Je crois que le développement indépendant du Canada au sein de l'Empire sera sérieusement menacé par la force et la richesse écrasante de son grand voisin » (1).

Les « slogans » de la campagne conservatrice étaient les suivants : « Voter pour Borden, c'est voter pour le Roi, le drapeau, le pays ». — Empire ou continent ? — Votez contre le suicide national ».

On fit parler la grande voix du prophète de l'Empire Britannique, Kipling, qui avait au Canada autant de popularité et d'influence intellectuelle que partout ailleurs en pays anglais. Il écrivit une lettre qui fut publiée dans le journal le « Star » de Montréal, avertissant les Canadiens qu'ils étaient seulement neuf millions, que les Américains étaient quatre vingt dix millions, et qu'ils ne pourraient jamais conserver leur autonomie une fois qu'ils se seraient noyés dans cette masse. Au contraire, l'Empire leur offrait l'autonomie et par surcroît la protection contre tout danger d'absorption.

Le 21 septembre 1911, la majorité conservatrice fut écrasante : Sir Robert Borden prit le pouvoir des mains de Sir Wilfrid Laurier et rompit les pourparlers en cours avec l'Amérique.

Tout venait à point. Après avoir conquis les libertés essentielles qui faisaient de lui un état presque souverain et indépendant, le Canada affirmait sa volonté de demeurer membre de l'Empire Britannique.

Cette date du 21 septembre 1911 est extrêmement importante pour l'histoire du Canada, presque aussi importante que la date de 1867. C'est à cette date que s'établit nettement l'Etat canadien, autonome dans l'Empire, libre sur le continent américain, à partir de cette date on peut prévoir l'avenir politique du Canada.

(1) HALL, p. 144.

Elle marque un changement dans la politique américaine. Les Américains furent surpris de la réaction canadienne, mais ne protestèrent pas ; ils réfléchirent et comprirent que, décidément, le Canada ne voulait pas se joindre à eux à aucun prix ; ils admirèrent un pays qui sacrifiait sans hésiter sa prospérité économique à son idéal d'indépendance nationale. L'Américain de 1912 comprenait difficilement une telle mentalité, mais il se souvenait confusément que ses ancêtres avaient agi de même en repoussant le pacte colonial qui les asservissait à l'Angleterre.

Nous savons que cette campagne annexioniste de 1911 n'était en quelque sorte qu'une survivance. Déjà l'Amérique a commencé à liquider ce que la Doctrine de Monroe avait de trop impérialiste, au vieux sens conquérant du mot, nous avons vu que le message Cleveland et la note Olney en font un principe qui a atteint son but, qui est arrivé à son point d'équilibre, qui n'est plus conquérant. La période qu'il nous reste à étudier ne connaîtra plus de discours sur la « destinée manifeste », mais il y aura encore, sur l'interprétation et l'application de la Doctrine de Monroe, d'intéressantes discussions.

Nous aurions voulu terminer ce chapitre sur la grande date du 21 septembre 1911, mais nous croyons que les trois années qui suivirent peuvent se rattacher à ce chapitre, et que l'entrée du Canada dans le conflit européen qui opposait ses deux mères-patries à l'Allemagne, fut la conséquence logique de l'élection de 1911.

Borden et le parti conservateur se lancèrent dans une politique résolument impériale. Il proposa une nouvelle loi sur la Marine, un vrai programme naval comprenant notamment la construction de trois cuirassés, qui ne pouvaient être évidemment employés qu'avec les autres forces navales britanniques. Il eut beaucoup de difficultés à le faire passer aux Communes et le Sénat le repoussa. Borden avait été trop vite.

Mais il reçut l'appui total de la nation dans une autre politique qui était celle-là franchement anti-américaine. Il se souvint, en effet, que le Canada n'était pas, sur le terri-

toire du nouveau continent, le seul pays anglais menacé par la nouvelle doctrine de Monroe. Il y avait aussi les Indes Occidentales Britanniques: Antilles, Honduras Britannique, la Guyane anglaise, celle-ci surtout, colonie susceptible d'avenir. Ces pays étaient, pour la plupart de leurs produits, complémentaires du Canada ; ils exportaient du sucre, du cacao, des fruits, de l'asphalte, on y plantait du coton. Ils importaient du poisson, du blé, des produits manufacturés. Borden conclut avec eux des accords commerciaux donnant au Canada d'importants avantages sur les États-Unis. Cette politique impériale, menée dans une région qui a été appelée par M. Taft, le cœur de la Doctrine de Monroe, à cause de la proximité du Canal de Panama, n'était pas sans déplaire à l'Amérique. Nous verrons plus tard ce qu'il en adviendra.

Mais le Canada avait bien d'autres décisions à prendre, la guerre éclatait. Et il parut absolument naturel à la nation canadienne de se porter au secours de l'Angleterre et de la France, en Europe. Laurier prononça à ce sujet des discours émouvants, Bourrassa et les nationalistes eux-mêmes durent suivre le courant. Et le Canada entra en guerre, fidèle à l'Angleterre, qu'un danger menaçait en Europe, reniant une fois de plus, avec éclat, le Doctrine de Monroe.

CHAPITRE VI

LE CANADA ET LA DOCTRINE DE MONROE DE 1914 A 1926

La période que nous allons étudier maintenant prépare directement notre dernier chapitre, qui présentera l'état actuel des rapports entre le Canada et la doctrine de Monroe, et notre conclusion. Les incidents qui vont maintenant nous occuper, nous fourniront, en effet, des indications précieuses sur la politique que le Canada, suit actuellement, tant à l'intérieur de l'Empire, qu'à l'égard des États-Unis.

La guerre, nous allons le voir, a régularisé la politique du Canada. Elle a donné au pays une grande confiance en soi et une grande confiance dans la Grande Bretagne, ainsi que dans la solidité de l'Empire. Elle a montré à l'Amérique que le Canada était une nation unie, capable d'avoir une politique étrangère active et de se faire écouter dans les discussions internationales, et en même temps, l'intervention canadienne a montré à l'Amérique que le Canada préférerait suivre la politique impériale, que de se cantonner dans les principes continentalistes de la doctrine de Monroe. Nous verrons, en conséquence, l'Amérique reléguer au second plan sa politique annexioniste, tout en s'efforçant de faire accepter par le Canada le principe de la note Olney, la doctrine de sa primauté sur le continent américain.

Le Canada se lancera définitivement dans la politique qui nous paraît être pour lui la politique de l'avenir. Il va essayer de s'entremettre, partout et toujours, entre les États-Unis et l'Angleterre, voire entre les États-Unis et l'Europe,

rôle difficile, rôle d'arbitre et d'interprète, disent les auteurs optimistes, rôle avertisseur et de « tampon », croyons-nous pouvoir dire plus justement.

Nous allons d'abord étudier une période — celle de la guerre — qui est marquée au Canada par un profond ressentiment contre l'Amérique, ressentiment dû à l'incompréhension habituelle des États-Unis devant le problème canadien. « Les Américains, dit M. Keenleyside, peuvent offenser le Canada sans s'en apercevoir, car les Canadiens qui ne peuvent échapper à l'ombre de l'Amérique, en surveillent avec soin toutes les réactions », même les plus insignifiantes et les plus enfantines.

Au cours de la guerre, les relations avec l'Empire se préciseront dans le cadre connu de la coopération et de la consultation.

Après la guerre tout changera et nous verrons le Canada mener, de main de maître, une politique qui le mettra à même de tirer tout l'avantage possible de son voisinage avec les États-Unis, en précisant et resserrant encore ses liens avec la Grande Bretagne.

I. — La guerre

En 1914, le Canada s'attendait à ce que les États-Unis le suivissent dans la guerre. Nous avons vu qu'il n'hésita pas une minute, et pourtant, s'il avait voulu, il aurait pu parfaitement s'abstenir, et l'Angleterre eut été incapable de le contraindre à agir. Il espérait au moins que l'Amérique, pour qui les principes du droit international avaient toujours paru sacrés, n'hésiterait pas à protester d'une manière non équivoque contre l'invasion de la Belgique. Il n'en fut rien, et les journaux canadiens émirent avec amertume des doutes sur la sincérité de la foi américaine dans le droit des gens, quand il ne s'agissait pas d'affaires l'intéressant directement (1).

(1) Voir *Montréal Star*, *Toronto Star* (8 août 1914). *Ottawa Citizen*, (10 août).

Quand d'éminents hommes politiques américains du parti au pouvoir (démocrate) exaltèrent orgueilleusement la neutralité américaine, dirent, comme le fit M. Newton O. Baker, ministre de la guerre, que les « États-Unis occupaient du fait de leur neutralité une situation morale prépondérante dans le monde », ils ne croyaient en aucune façon mécontenter le Canada, mais celui-ci ressentit profondément les fautes de tact commises (1).

La population américaine toute entière se rendait malheureusement aussi — et fort involontairement — coupable des mêmes erreurs. Les Canadiens, dont la vie devenait de plus en plus difficile par suite des restrictions et des sacrifices imposés par la guerre, voyaient avec rancœur les Américains s'enrichir par le commerce de guerre et le luxe s'accroître. Au début de 1915, il y eut au Canada un petit mouvement de boycottage contre les produits américains. Le cinéma américain, dont nous retrouverons souvent l'influence au Canada, présentait aux parents des soldats qui se battaient en Europe, des films où la guerre jouait un rôle considérable et était représenté à la manière la plus fantaisiste et la plus ridicule. La presse canadienne protestait contre les articles de propagande allemande ou irlandaise, qui paraissait dans les journaux américains.

En 1916, les Canadiens furent déçus par la réélection de Wilson, qui symbolisait pour eux la neutralité américaine, et quand le sous-marin allemand U-53 vint torpiller des navires canadiens sur les côtes d'Acadie, ils s'indignèrent de le voir assister, alors qu'il était en difficulté, par des destroyers américains. La nouvelle était plus ou moins vraie, mais elle eut un grand retentissement, et certains Canadiens s'enquirent ironiquement de la Doctrine de Monroe.

Mais tout ce mécontentement disparut quand l'Amérique se rangea aux côtés des Alliés, L'enthousiasme fut immense au Canada comme en Europe. Les Canadiens connaissaient mieux que personne la force et la ténacité américaine, et ils

(1) Voir aussi propos de WILSON, et de Mr. Martin GLYNN.

croyaient voir, dans le geste de leur voisin, une dénonciation solennelle de la doctrine de Monroe.

Certes, c'était là une atteinte grave à l'un des principes principaux de la doctrine. Mais ce principe depuis une quinzaine d'années était fortement battu en brèche. L'Amérique en effet, depuis 1901, à peu près, depuis la présidence de Roosevelt, avait mené une politique mondiale active : qu'il nous suffise de rappeler son intervention dans la guerre Russo-japonaise, et son action à la conférence d'Algésiras, dans l'affaire du Maroc.

Nous pouvons même nous demander si l'action américaine n'avait pas été, en partie — nous ne voulons pas exagérer l'importance de la question qui nous occupe — dictée par la Doctrine. Le Canada en effet était une possession anglaise, qu'en adviendrait-il si l'Allemagne gagnait la guerre? Au mois de décembre 1916, le Président Wilson avait envoyé aux puissances en guerre, une note leur demandant de préciser leurs buts de guerre. Les puissances centrales avaient risposté par une note emphatique, qui ne donnait aucune précision, qui ne disait rien, en autres choses, du Canada. Or le monde entier savait que l'Allemagne souhaitait d'arracher à l'Angleterre son empire colonial, et qu'elle ne ferait aucunement entrer en considération au moment du traité, les libertés et le statut de Dominion, que possédaient les anciennes colonies britanniques.

Une intéressante manifestation avait eu lieu, tout au début de la guerre, Un des agents de la propagande allemande, le Docteur B. Dernburg, avait parlé du Canada dans un discours, et avait cherché à calmer les inquiétudes américaines. Il avait déclaré que l'Allemagne ne désirait pas s'emparer du Canada, qu'elle respecterait, elle, la doctrine de Monroe, mais il avait ajouté que le Canada avait violé la Doctrine en passant la mer pour se porter au secours de la Grande Bretagne.

C'était un échappatoire habile, qui aurait éventuellement permis à l'Allemagne, devenue à la suite de la victoire la plus forte puissance du monde, beaucoup plus forte que les États-Unis, de violer la doctrine de Monroe en occupant le

Canada, sous prétexte de le punir d'avoir porté, le premier, atteinte à la doctrine (1).

Donc l'Amérique pouvait bien au nom de la Doctrine intervenir contre un pays qui menaçait en cas de victoire en Europe de prendre pied sur le Nouveau Continent, sur la frontière des États-Unis.

Pendant ce temps, le Canada « faisait la guerre », et voyait se réaliser et fonctionner d'une manière satisfaisante, sous la pression des événements, le système impérial de coopération et de consultation. Néanmoins, le besoin se fit sentir d'une collaboration plus étroite.

En février 1917, fut réuni à Londres une conférence impériale, où Sir Robert Borden représentait le Canada. On y résolut plusieurs questions pratiques, et une question juridique importante, on chercha en effet à définir les relations impériales. Lord Milner parla des Nations associées (*partner nations*) (2). Le Général Smuts, le grand homme politique de l'Afrique Australe, s'opposa à une définition, qu'il soupçonnait de tendre à limiter les libertés des membres de l'Empire Britannique. Borden, riche de l'expérience canadienne, lança une définition simple, mais heureuse, il parla « des nations autonomes dans la communauté Britannique » (*autonomous nations in an imperial commonwealth*). Finalement on décida que cette discussion n'était pas de mise dans une époque de danger, mais qu'on en reparlerait après la cessation des hostilités.

Et l'on établit un « cabinet impérial de guerre », qui prit la suite de la conférence en mai 1917, et qui sous la présidence du Premier Britannique : M. D. Lloyd George, centralisa la direction de la défense de l'Empire pour la durée de la guerre. « C'était un joli coup de politique impériale » (3).

(1) N'oublions pas que les manœuvres allemandes au Mexique, au cours de la guerre, n'étaient pas sans inquiéter l'Amérique.

(2) Il est extrêmement difficile de traduire en Français ce terme anglais *partner*. Il faut penser du sens sportif du mot, et celui qui connaît l'esprit sportif des Anglais, comprendra aisément la valeur du terme, quand il désigne les membres d'une équipe.

(3) ROWELL, *Op. cit.*, p. 730.

Cela créait en effet un précédent pour les guerres futures auxquelles l'Empire serait mêlé, établissant un rouage de défense nouveau, sorte de dictature temporaire, à la mode romaine. En même temps, cela faisait prendre aux Dominions leurs responsabilités, et elles en furent très satisfaites. Sir Robert Borden expliqua ainsi ce sentiment : « Le Canada n'avait pas jusqu'à ce jour un statut national complet, parce que le gouvernement anglais était le facteur principal de la politique étrangère de l'Empire. Cela a disparu avec la création du Cabinet impérial de guerre, car les Dominions y ont été admises sur le pied d'égalité avec la Grande Bretagne » (1).

Le cabinet impérial obtint l'établissement de la conscription, au plus grand étonnement du monde entier (2). Au Canada, cette conscription ne marcha pas très aisément, il y eut une forte opposition, mais le parti conservateur, maintenu au pouvoir après une campagne électorale très nationaliste et un succès éclatant aux élections (Khaki élections de 1917), la fit appliquer. La politique impériale de coopération étroite se poursuivit sans autres incidents notables, jusqu'à la fin de la guerre, et, lorsqu'il sentit la victoire proche, le Canada commença à préparer sa position dans les traités de paix.

Nous en arrivons à ce traité de Versailles qui a, au point de vue des rapports du Canada et de l'Amérique, une importance considérable. Nous allons voir en effet que le Canada fut partie au traité et que l'Amérique ne voulut point l'être.

Il y importe d'abord de signaler quelques manifestations de l'opinion américaine et quelques réactions correspondantes du Canada, qui nous feront comprendre pourquoi les deux grands belligérents du Nouveau Continent adoptèrent une attitude si différente, une attitude si éloignée de celle que prédisait le « Globe » de Toronto, le 21 août 1914, dans un article d'inspiration très continentaliste. On y lisait en effet : « Quand les nations épuisées par la guerre se réuniront

(1) ROWELL, p. 710.

(2) V. *Mémoires du Prince de Bulow*, IV, 454.

en congrès, le Canada et les États-Unis se placeront l'un à côté de l'autre et parleront d'une même voix, le Canada, à titre de combattant, les États-Unis à titre de neutres, tous deux à titre de victimes, ils parleront pour l'Amérique du Nord et ne parleront pas en vain ».

Dans l'enthousiasme de la victoire les Américains se montrèrent aussi maladroits qu'expansifs (1). Fiers de leur intervention, qui avait en effet immensément renforcé la position des Alliés, ils se proclamèrent les vainqueurs de la guerre. « Nous avons gagné la guerre. — Voilà ce qu'ont fait les Yankees », proclamaient les affiches gigantesques dans toute les villes d'Amérique. D'imposantes manifestations patriotiques eurent lieu à Seattle, à Detroit, à Los Angeles, villes particulièrement fréquentées par les Canadiens. Ceux-ci qui avaient fait cinq ans de guerre trouvèrent ces débordements d'enthousiasme un peu exagérés. Les docteurs des deux pays discutèrent avec fiel la question : qui a gagné la guerre ? On trouve même dans la sérieuse et paisible *Canadian Historical Review* (1919), un écho de ces disputes.

Le Canada fut envahi de touristes américains, qui, grâce à la baisse de la monnaie anglaise, s'installaient dans les meilleurs hôtels et payaient en dollars, qu'ils appelaient orgueilleusement du « vrai argent ». Anticipant un peu sur les événements, nous pouvons ajouter qu'en 1920, le parti républicain revenait au pouvoir avec le président Harding, que les tarifs de Fordney, de 1921, et Mac Tumber, de 1922, étaient particulièrement élevés et défavorables au Canada.

Et puis il y avait la fameuse question des dettes. L'Amérique en demandait le paiement à l'Angleterre et au Canada « Nous paierons, disaient les Canadiens, mais nous ne pouvons admettre que c'est l'argent qui a gagné la guerre. L'Amérique avait quelques intérêts dans le conflit, elle doit accepter quelques délais. » Et le « *Globe* », le 2 juillet 1922, établissait une comparaison entre l'attitude de l'Amérique et celle de l'Angleterre à la fin des guerres napoléoniennes, quand elle annula les dettes de ses alliés.

(1) Pour toute cette période : Voir KEELEYSIDE, *op. cit.*, p. 375 et s.

Et naturellement, il y eut le traditionnel projet de cession du Canada à l'Amérique par l'Angleterre, en paiement de ses dettes, il fut exposé notamment dans le journal, le « Forum » de mars 1921.

Cet état d'esprit méprisant de la part de l'Amérique, jaloux de la part du Canada, nous aide à comprendre ce qui se passa à Versailles en 1919 et à la réunion fameuse du Congrès américain, où la nation américaine toute entière désavoua son Président et refusa de ratifier le traité de Versailles.

Les Dominions avaient bien préparé le terrain diplomatique au cours de l'année 1918 ; elles avaient la ferme intention de signer le traité et de le faire ratifier par leurs parlements respectifs, en leur nom propre. L'Angleterre, loin de s'y opposer, appuya leur action et finalement « S. M. le Roi du Royaume Uni de Grande Bretagne et d'Irlande et des Territoires Britanniques au delà des mers, Empereur des Indes », fut représenté par le très Honorable David Lloyd George M. P. etc... « Et, pour le Dominion du Canada par :

L'Honorable Charles Joseph Doherty, ministre de la justice,

L'Honorable Arthur Lewis Sifton, ministre des douanes,
Pour le Commonwealth d'Australie, par etc... »

A ce propos, les premiers ministres des Dominions firent distribuer, un mémorandum, rédigé par Sir Robert Borden, qu'il nous paraît intéressant de citer : « Tous les traités, disent-ils, et conventions résultant de la conférence de la paix devront être rédigés de telle façon que les Dominions puissent devenir parties et signataires des dits actes. Cette procédure sera une reconnaissance convenable de la part qu'a eue le Commonwealth Britannique, dans son ensemble, autour de la table de la conférence, et demeurera aussi pour attester le statut qu'ont obtenu les Dominions. La procédure est en harmonie avec les principes du gouvernement constitutionnel admis dans l'Empire. La Couronne est le pouvoir exécutif suprême dans le Royaume-Uni et dans tous les Dominions, mais elle agit sur le conseil de divers ministères, dans différentes unités constitutionnelles ; et en vertu

de la Résolution 9 de la conférence impériale de guerre de 1917, l'organisation de l'Empire doit être fondée sur l'égalité des groupements qui en font partie » (1).

Voilà le texte que lurent les représentants des Etats Unis, ainsi que tous les autres hommes d'Etat présents à Versailles. Cette question de la participation des Dominions ennuyait beaucoup les Américains et ils désiraient la limiter : ils savaient en effet que la ratification du traité par les Dominions, entrainerait de plein droit leur entrée à la Société des Nations, le droit d'être élu membre du Conseil de la dite Société, une représentation individuelle au Bureau International du travail. Cette perspective les gênait pour deux raisons.

Ils objectaient d'abord que, par suite de la représentation accordée aux Dominions et à l'Inde, l'Empire Britannique disposerait de six voix, alors que les États-Unis n'en auraient qu'une. « Une réserve Lenroot, du nom du Sénateur américain qui l'avait proposée, tendait à accroître dans une même proportion la valeur du vote des États-Unis à Genève, ainsi qu'à récuser toute décision de la S. D. N., en cas de litige entre les États-Unis et l'Empire, pour laquelle les Dominions auraient été admises à voter séparément » (2). On leur fit observer, premièrement, que les Dominions n'avaient pas l'habitude de suivre servilement la politique de l'Angleterre, bien au contraire, et deuxièmement, que eux, les États-Unis, n'auraient aucune peine, à l'aide de la Doctrine de Monroe, version Olney, et de la « Diplomatie du Dollar », à contrôler un nombre de voix sud américaines beaucoup plus important que l'Angleterre ne pouvait le faire (3).

La seconde raison de l'hostilité des Américains était d'ordre purement canadien. Ils craignaient que le Canada ne trouve dans la Société la protection que cherchent les petits Etats, quand ils ont un voisin trop puissant, ils craignaient de voir

(1) ANZILOTTI, *Cours de droit international*, traduction Gidel. Paris, 1929, p. 221.

(2) CHEVALLIER, p. 913.

(3) RAY, *Commentaire du Pacte de la S. D. N.*, Sirey, 1930, p. 166.

la Société des Nations appelée à trancher — comme l'avait fait la cour de la Haye — les difficultés entre leurs pays et le Canada, qu'ils étaient si satisfaits de régler en Amérique dans le cadre de la Doctrine et sous sa pression.

Les plénipotentiaires américains durent néanmoins en passer par où le voulait l'Empire Britannique, et l'article 1 du Pacte en résulta. En échange, l'article 21 reconnut la doctrine de Monroe, on sait sous quelque forme : sous une forme d'entente régionale destinée à maintenir la paix ; la formule comportant le mot entente, qui postule l'accord des deux parties au moins, était fort pratique pour le Canada, qui refusait toujours d'admettre que la doctrine s'étendit à lui.

Nous arrivons à la question de la ratification. Le Canada avait insisté pour obtenir que les parlements des Dominions ratifiassent le traité, signé par leurs représentants au nom de leur souverain, et l'Angleterre avait accepté.

Nous savons que le Congrès américain refusa de ratifier le traité de Versailles. Il protesta particulièrement contre le fameux article 10 qui risquait d'entraîner les États-Unis dans des conflits en Europe contrairement à la Doctrine de Monroe. Nous devons citer à ce propos la fameuse phrase du Sénateur Lodge, qui est une belle illustration de la vitalité de la Doctrine de Monroe. Elle montre en effet combien était faux, du point de vue américain, la théorie, « le paradoxe », dit M. Scelle, du président Wilson, qui prétendait étendre au monde entier les bienfaits de la doctrine, celle-ci est un principe américain, de défense et d'attaques américaines, et si elle perd son caractère américain, en étant appliquée à l'Europe ou à l'Asie, elle perd en même temps sa raison d'être : l'Amérique Monroïste ne pouvait accepter l'article 10 du Covenant.

Voici ce que dit le Sénateur Lodge (1) : « C'est un marché de dupes. Nous n'avons pas besoin de garanties, ni nos frontières, ni notre indépendance ne courent de risques, et nous allons nous engager à garantir les frontières de

(1) Cité par G. SCELLE : *La Société des Nations*, p. 361.

cinquante États, la liberté de cinquante peuples. Le moindre différent entre Tchèques et Yougoslaves, ou mieux entre Syriens et Arabes, peut-être, va nous obliger à envoyer nos boys américains se faire casser la tête dans des querelles où nous n'avons pas le moindre intérêt ».

Le Congrès reprit aussi les objections déjà soulevées par ses représentants à Versailles contre la place faite aux Dominions dans la Société des Nations. Et nous pouvons noter qu'en refusant de ratifier le traité, ils refusaient encore une fois de reconnaître l'État Canadien, ils refusaient d'admettre le principe nouvellement créé de droit international, à savoir que la condition d'admission d'un groupement politique dans la famille des nations ne saurait être la pleine indépendance et la souveraineté séparée, mais le « Self Government » complet (1).

Le parlement canadien ratifia le traité sans difficulté, néanmoins nous devons observer qu'une certaine opposition s'éleva contre l'article 10. Le Canada voulait bien admettre que les affaires intéressant l'Empire puissent l'entraîner dans un conflit, mais ne voulait pas être obligé d'intervenir au nom de l'article 10 dans n'importe quel conflit balkanique ou asiatique ne l'intéressant en aucune façon. Néanmoins la ratification fut votée.

La presse américaine se vengea en prétendant que l'admission des Dominions dans la Société des Nations était un pas fait vers l'indépendance, qui aboutirait bientôt à la dissolution de l'Empire (2). L'Honorable N. W. Rowell, dans son livre que nous avons si souvent cité, leur répond parfaitement ainsi : « l'article 1 du pacte a été mal interprété par ceux qui pensent que le fait, pour les Dominions, d'être membres de la Société est un pas vers la séparation. C'est exactement le contraire. Le fait d'être membre dans les conditions données, signifie que les autres nations ont

(1) Voir art. 1 du pacte et ROWELL : *op. cit.*, p. 173 et ANZILOTTI : *op. cit.*, p. 203.

(2) FALCONER, p. 133. G. C. FENWICK, *Types of restricted sovereignty and of colonial autonomy*. Washington 1919, (à l'origine de caractère confidentiel à l'usage de la conférence de Paris).

reconnu le caractère unique du Commonwealth britannique et ont admis les Dominions dans la famille des nations sans que cela entraîne la séparation ou même l'idée de séparation d'avec la mère patrie ».

Nous voyons donc qu'à la fin de la guerre, le Canada a atteint dans le cadre de l'Empire une autonomie et une situation juridique internationale considérables. De ce côté son effort se ralentira, et ne tendra plus qu'à obtenir une représentation diplomatique personnelle. Il va faire face maintenant aux problèmes continentaux, et appuyé sur l'organisation de plus en plus parfaite des relations impériales, jouer son rôle historique d'intermédiaire entre l'Empire anglais et l'Empire américain.

II. — La nouvelle politique canadienne

Cette période sera de notre point de vue caractérisée par le trait suivant : Le Canada se fera, dans l'intérieur de l'Empire, le représentant du continentalisme américain, tout en continuant à repousser la doctrine de Monroe. Il fera avec les États-Unis un grand règlement de comptes et en même temps poussera l'esprit impérial, jusqu'à accepter une sorte de constitution, précisant ses obligations vis à vis de l'Empire, pour autant qu'un texte constitutionnel anglais puisse préciser quelque chose.

Après la guerre, devant les difficultés que provoquait l'établissement de la nouvelle Europe, le Canada, État américain, se sentit envahi d'un sentiment de bien être, qui se transforma peu à peu en un vrai esprit continentaliste. On murmura contre l'Angleterre, on voulut conspuer Lord Jellicoe en visite, néanmoins on acclama le Prince de Galles, toujours populaire. Les nationalistes relevèrent la tête, et lancèrent l'idée que le « Prince charmant » devait abandonner la grande Bretagne et venir régner sur son bon peuple canadien. Plus alarmant, était l'engouement de certains pour l'Amérique, à sa base était un sentiment pratique des plus respectables, le désir de bien s'entendre avec les États-Unis, mais il atteignit bientôt une ampleur exagérée, qui rappelait

le temps du manifeste pour l'annexion. « Nous devons préférer l'esprit continental à nos liens ou alliances européennes. C'est l'esprit démocratique américain, propagé par les États-Unis et le Canada, qui est aujourd'hui la grâce sanctifiante du monde » lit-on dans le « *Canadian Annual Review* » en 1919 (p. 107).

La politique du Canada n'alla pas jusqu'à reconnaître le principe vital de la doctrine de Monroe, nous allons néanmoins observer qu'il traversa de 1921 à 1925 une crise « d'américanisme ». Puis nous étudierons la réaction impérialiste de 1926. Au chapitre suivant, nous verrons apparaître une politique différente, qui fera suite à celle de 1926 et tendra peu à peu à atteindre un état d'équilibre entre la force américaine et la force anglaise, voilà pourquoi nous croyons justifié de présenter à la fin de ce chapitre, la réaction qui engendrera, à partir de 1926, la nouvelle politique.

Le premier grand incident que nous allons avoir à étudier est extrêmement important. En effet, en 1921 le Canada força l'Angleterre à se rapprocher des États-Unis : son audace était grande, mais c'est peut-être ce coup d'audace qui lui permettra de mener à bien la politique d'intermédiaire, qui est aujourd'hui la sienne. Cet incident, c'est le non renouvellement de l'Alliance Anglo-Japonaise.

Cette alliance, qui liait le Japon et l'Angleterre, arrivait à expiration, et les deux puissances entendaient bien la renouveler. L'Amérique protestait avec énergie contre elle. L'Angleterre, à leurs yeux, s'humiliait en s'associant avec la race jaune, et surtout, elle donnait au Japon une force considérable, qui lui permettait de braver les États-Unis et de mener, dans le Pacifique, une politique impérialiste manifestement dirigée contre les intérêts américains.

« Le Canada avait en Colombie Britannique une question jaune qui l'inquiétait. Le nombre d'immigrants japonais s'était accru, là-bas, pendant la guerre, et cette immigration portait le Canada à soupçonner le Japon de desseins ambitieux » (1). Certains esprits inquiets voyaient venir une

(1) CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 470.

guerre terrible entre le Japon et l'Empire d'une part et les États-Unis d'autre part. La situation du Canada serait épouvantable, il servirait de champ de bataille pour une guerre qu'il désapprouvait ; même s'il parvenait à rester neutre, ne pouvait-on pas prévoir un débarquement japonais sur la côte d'Alaska, ou une progression d'île en île le long des Kourilles et des Aléoutiennes, qui amèneraient les armées jaunes jusqu'au frontières américaines, à travers la Colombie Britannique ?

« Nos plénipotentiaires doivent montrer au monde que notre politique sera à l'avenir celle d'un pays américain, que nous irons jusqu'à conclure une alliance défensive avec les États-Unis, la seule nation qui peut, et qui a intérêt à nous protéger contre le Japon qui peut à un moment donné faire du Canada une nouvelle Belgique ». Journal, Vol. VII, p. 561.

Pour la question du Pacifique, le Canada « était lié par la force des choses à la politique des États-Unis » (1). Les Canadiens sont, d'abord et avant tout, des Canadiens, ils en sont assez fiers, ils sont aussi Américains et ils concourraient à la défense du territoire Nord américain, quel que soit le drapeau flottant sur la surface menacée, drapeau britannique ou drapeau étoilé. » Ainsi parle le brillant auteur d'un pamphlet américain contemporain (2).

L'affaire du renouvellement de l'alliance anglo-japonaise se présentait donc sous un jour inquiétant. L'Angleterre, en maintenant sa politique antérieure, allait-elle forcer le Canada à se séparer d'elle pour se jeter dans les bras de l'Amérique ?

Le président du Conseil Britannique, Lloyd George, réunit alors en avril 1921, une conférence impériale, si l'on peut se servir de ce terme, car on évita sagement de doter la réunion d'un titre officiel, et qui aurait donné lieu à de pénibles discussions préalables, et on y parla surtout de la question du Pacifique.

Il apparut bientôt que le Canada, représenté par un Pre-

(1) ROWELL, *op. cit.*, p. 187.

(2) PUTMAN WEALE : *Indiscret chronicle of Pacific*. Cité par CHEVALLIER, p. 471.

mier conservateur, M. Meighen, et qui avait pris quelque temps auparavant la succession de Sir Robert Borden, malade, avait contre lui l'opposition de tout l'Empire. Les Dominions du Pacifique en effet tenaient à l'alliance japonaise, ils avaient bien chez eux une question jaune inquiétante, mais ils se refusaient à admettre l'hégémonie américaine sur le grand océan, hégémonie que seule la menace de la flotte japonaise pouvait écarter.

M. Meighen déclara en substance que si l'alliance est renouvelée, elle ne pourra engager le Canada que si le Parlement canadien l'acceptait, et il laissa clairement entendre qu'il ne le ferait jamais. La discussion fut très violente, et l'on prétend même que Lloyd George, exaspéré, dit à Meighen : « Monsieur, vous parlez comme un citoyen des États-Unis. » « Le mot a une telle force de synthèse, dit M. Chevallier, et rend si bien compte de la situation, qu'il mérite d'être vrai, ou du moins de passer au rang des mots historiques, dont la marque distinctive est de ne jamais avoir été prononcés. »

Néanmoins Meighen ne céda pas, Lloyd George en vint à chercher une solution qui ménagerait le Japon, sans l'humilier, ni le rejeter dans une politique impérialiste incontrôlée en Chine, et qui, du même coup, sauvegarderait l'amitié avec les États-Unis, cette amitié dont le Canada s'était tellement plaint autrefois, et dont il se faisait maintenant le champion.

On convint en principe de remplacer l'alliance par un traité tripartite, qui lierait le Japon et les États-Unis, qui sauverait cette face à laquelle la race jaune tient tant, et calmerait en même temps les inquiétudes américaines et canadiennes.

A ce moment, le président américain Harding invita les grandes puissances à venir discuter à Washington la question du Pacifique et celle des armements navals (10 juillet 1921). Le Canada tint une place importante dans les négociations, bien que n'ayant pas été directement invité par les

(1) KEENLEYSIDE, p. 133.

États-Unis (1). On sait que la conférence élaborait plusieurs traités, qui ne nous intéressent pas directement.

Mais nous devons insister sur le fait que le Canada avait remporté un succès complet et obligé l'Empire à renoncer à l'alliance japonaise. Nous pouvons en tirer, à la suite de M. Chevallier, qui insiste longuement sur ce tournant de la politique impériale, de très intéressantes conclusions.

Le Canada a obligé l'Angleterre « à rejeter la carte japonaise et à jouer à Washington celle de l'amitié, peut-être de l'alliance américaine », le fils cadet a pris par la main le fils aîné et la mère et a essayé de les réconcilier. Il s'est efforcé de réaliser la compénétration des deux principes qui dominent son existence, le principe continentaliste et le principe impérial, et le meilleur moyen d'obtenir ce résultat n'était-il pas de rapprocher l'Amérique de l'Angleterre. Il fallait un bouc émissaire, « on ne peut s'allier que contre quelqu'un », disait le grand Frédéric, le Canada sacrifia le Japon, pour lequel il n'avait aucune sympathie. « La flotte japonaise ne sera plus une protectrice dans les mers du Sud, de Chine, dans l'océan Indien, mais un adversaire possible », l'Angleterre va fortifier « la base de Singapour », et seule « la collaboration étroite avec les États-Unis assurera la nouvelle situation de l'Empire ».

Telle est l'œuvre du Canada, on peut se demander si elle n'était pas dangereuse, ou du moins prématurée. « Les États-Unis après le succès de la manœuvre de Washington ne vont-ils pas se dérober... La Conférence a-t-elle écarté à jamais le spectre de la rivalité navale entre les États-Unis et l'Empire Britannique » ? Rappelons, en effet, que le traité naval de Washington établissait l'égalité entre les forces navales des deux puissances, l'Angleterre renonçait à la fameuse règle du « Two powers standard » pour adopter celle, plus modeste, du « One power standard ». Le Canada avait conscience de sa responsabilité, il savait, en effet, que le traité supprimait pour lui l'appui éventuel de la flotte anglaise, en cas d'agression des États-Unis. Il était déjà sûr,

(1) KEENLEYSIDE, p. 133.

croyons-nous, qu'il n'y aurait plus dans l'avenir de guerre entre les États-Unis et l'Angleterre, il était sûr que les États-Unis ne tenteraient plus de l'annexer, et il se croyait capable de régler par sa seule puissance tous les incidents susceptibles de surgir entre l'impérialisme américain et l'impérialisme anglais, ces deux forces fondamentales du monde moderne.

Peut-être en 1921, ne voyait-il pas aussi nettement cette idée qui sera à l'avenir celle de sa politique. Peut-être voulait-il d'abord satisfaire les États-Unis, en défendant la doctrine de Monroe, sans toutefois la reconnaître, mais il avait certainement le sentiment confus de poser pour l'avenir, d'utiles jalons.

A partir de 1921, nous allons voir la politique continentale, que les conservateurs canadiens n'avaient pas repoussée, se développer sous la conduite du ministère libéral dirigé par M. W. Mackenzie King, qui prit le pouvoir, le 6 décembre 1921, et le garda, presque sans interruption, jusqu'au 6 août 1930, et qui est actuellement à nouveau premier ministre.

Cette politique de rapprochement avec l'Amérique alla si loin qu'elle nécessita, à partir de 1926, un sensible retour aux traditions impériales.

La fameuse affaire de Tchanak fut la plus retentissante manifestation de cet esprit continental « monroïste » peut-on dire. Nous la rappellerons brièvement, ainsi que celle du traité de Lausanne, nous réservant de parler plus longuement des accords économiques conclus entre le Canada et les États-Unis, de 1922 à 1924.

Au mois de septembre 1922, un parti de nationalistes turcs qui poursuivait les Grecs en fuite vers la mer Egée, eut un engagement violent avec un détachement britannique à Tchanak, sur les Dardanelles. Lloyd George vit là l'occasion de protéger militairement son allié grec fort mal en point, et de sauver ainsi la prépondérance anglaise sur les Détroits. Le 15 septembre 1922, il envoyait brusquement un télégramme aux gouvernements des Dominions, leur demandant nettement si elles le suivraient dans une guerre contre la

Turquie. Alors que la Nouvelle Zélande et l'Australie acceptaient d'emblée, Mackenzie King tergiversa, demanda des explications, finalement déclara que c'était au Parlement canadien de décider de la participation au Dominion à la guerre. Lloyd George n'insista pas et l'incident s'aplanit tout seul, la Turquie ayant accepté de traiter.

On décida de se réunir à Lausanne pour discuter le nouveau traité, qui remplacerait le traité de Sèvres, rendu caduc par la victoire turque. Lord Curzon, ministre des Affaires étrangères, fit savoir aux gouvernements des Dominions qu'il négocierait lui-même en les tenant naturellement au courant de très près, et qu'il signerait pour elles, mais qu'elles auraient à ratifier le traité pour leur propre compte. Le Canada protesta et engagea, à ce sujet, une longue et extrêmement intéressante discussion qui dura d'octobre 1922 à mars 1924 (1). Nous n'en rappellerons que la partie qui nous intéresse directement : Le Canada, contrairement à son habitude, ne poussa pas les hauts cris, en apprenant que Londres ne voulait pas envoyer de délégués des Dominions à Lausanne, mais il proclama le droit du Parlement canadien « de décider dans quelle mesure le Canada pouvait être lié par les débats de la conférence ou les clauses des traités qui y seraient élaborés ».

C'était une seconde édition de la doctrine proclamée par Mackenzie King à propos de l'affaire de Tchanak, et cette doctrine était un reflet de la Doctrine de Monroe. Le Canada se refusait à se mêler des querelles de l'Empire Britannique, qui ne l'intéressaient pas directement. Puissance américaine, il entendait observer une règle de conduite américaine, en un mot à cette époque il faisait passer sa situation avantageuse, protégée par la Doctrine de Monroe, avant ses devoirs de membre de l'Empire.

C'était une orientation politique fort nouvelle et on comprend, à la fois, et la satisfaction des impérialistes américains, et le mécontentement de l'Angleterre contre les dits

(1) On retrouvera cette discussion dans le livre de M. CHEVALLIER, p. 614.

Américains, à qui elle reprochait, non sans raison, de lui « souffler » le Canada.

De nombreuses questions furent réglées à cette époque entre le Canada et les États-Unis. On eut dit que le Canada voulait absolument agir de lui-même en Amérique, que, pour protester contre l'action de l'Angleterre en Europe et en Proche Orient, il voulait négocier avec les États-Unis, quitte même à s'imposer quelques restrictions. C'était une politique plutôt maladroite, « développement de la politique de Laurier dans ses mauvais jours, tendant plutôt à s'affranchir de l'Angleterre qu'à construire l'Empire » (1).

On fit un accord postal, on discuta la question de la prohibition. Celle-ci était particulièrement épineuse, les Canadiens en effet, profitant de leur position géographique, se livraient en grand à la contrebande de l'alcool. L'Amérique sévissait et un beau jour, un voilier contrebandier canadien : le « I'm alone », malgré son nom prédestiné, rencontra un aviso américain qui le coula à coups de canon, ceci se passait à environ 250 milles de la côte américaine. Le Canada protesta, mais s'empessa d'arranger l'affaire et de régler la question de la contrebande. Un traité fut signé le 6 juin 1924 qui plaçait les affaires de contrebande dans la juridiction d'une commission arbitrale mixte, composée de telle façon qu'elle pouvait compromettre aisément et sans bruit (deux arbitres, sans surarbitre, ce qui était en contradiction avec les traités d'arbitrage de 1909). La convention donnait aussi à l'Amérique maintes facilités pour exercer une surveillance sur les navires canadiens, en haute mer, et le Canada s'engageait à renseigner les autorités américaines sur les agissements des contrebandiers, qui seraient portés à sa connaissance.

C'est à la même époque — le 2 mars 1923 — que fut signé un important traité relatif aux pêcheries : Le Halibut Treaty réglant la pêche du halibut — ou flétan — dans les eaux américaines et canadiennes, et sa vente. Le traité est important pour nous du fait qu'il est le premier

(1) JEBB, p. 170.

traité signé par le Canada seul, en effet à côté de la signature du Secrétaire d'État américain Ch. Hugues, on ne voit figurer que celle du ministre canadien des pêcheries, l'Honorable Ernest Lapointe, celle de l'Ambassadeur d'Angleterre n'y figure pas.

Le Canada avait fortement insisté sur ce point, désirant en effet signer avec les États-Unis son premier traité libre. Cette preuve d'amitié fut d'ailleurs fort mal interprétée par le gouvernement de Washington, celui-ci voulait absolument un traité solide et craignait que la signature du Canada ne valut pas grand'chose, ce qui eut pour résultat d'arrêter immédiatement les protestations de l'Angleterre, enchantée de voir les Canadiens humiliés par les États-Unis. Londres reconnut le droit des Dominions de faire tous les traités qu'ils voudraient, ayant trait à leurs « affaires domestiques », et le projet de traité fut soumis à la Chambre des Communes sous le titre suivant : « Traité entre le Canada et les États-Unis. »

Cette question de titre est intéressante, car elle reflète bien l'opinion des parties intéressées. Le traité avait été intitulé ainsi : « Convention réglementant la pêche du fletan sur les côtes Pacifiques du Canada et des États-Unis. » Les Anglais l'appelèrent « Traité entre le Canada et les États-Unis », uniquement pour ennuyer le Canada, en ayant l'air de lui faire une grande concession. L'Amérique, en effet, de son côté, intitulait le traité : « Convention entre l'Empire Britannique et les États-Unis », elle entendait par là que la signature du Canada engageait, à ses yeux, tous les membres de l'Empire Britannique. Ottawa protesta avec colère, et Londres avec ironie. L'Amérique prit une attitude fort méprisante pour le Canada, qui riposta par des sanctions économiques. Finalement l'Amérique céda et ratifia le traité, le 4 juin 1923.

Malgré son humiliation, le Canada avait acquis pour les Dominions un avantage substantiel qui lui fut confirmé à la conférence des premiers ministres de 1923 (première réunion, le 10 octobre). Elles reçurent en effet le droit de signer seules tous les traités relatifs à leurs affaires propres, et la

formule à employer fut ainsi conçue : « Traité entre Sa Majesté Britannique pour (in respect of) sa dominion de X et... etc... »

Malgré l'attitude prise par l'Amérique pendant les négociations de 1923, le Canada persévéra dans sa politique Monroïste, elle alla même, comme nous allons le voir, beaucoup plus loin en 1924, lors de la discussion du protocole de Genève. Il en vint à agir littéralement comme un représentant des États-Unis à la Société des Nations. « Le Canada et les Dominions d'Outre-mer tiennent à la S. D. N. la place des États-Unis absents », dit un homme d'État canadien, Sir Herbert Ames (1). La définition se révéla parfaitement exacte.

Lors de la première Session en 1920, le Canada proposa la suppression pure et simple de l'article 10, l'affaire, considérée comme non encore mûre, fut renvoyée à la Session de 1922 où le Canada proposa deux amendements qui modifiaient profondément l'article 10, ses propositions furent encore renvoyées.

L'explication machiavélique que M. Lloyd George avait donnée en 1920 à propos des affaires de Pologne, de l'article 10, préparait l'attitude canadienne. C'était une vraie guerre des pays anglo-saxons contre la garantie collective, et le Canada, lorsqu'il organisa l'attaque, en 1924, savait qu'il était l'interprète de l'Angleterre, aussi bien que celui des États-Unis.

En 1923, l'Assemblée fut amenée à connaître des amendements canadiens. Le Conseil, dans cet amendement, en avisant, après une agression extérieure injuste, aux moyens de rendre effective la garantie collective du profit de l'État attaqué (article 10, *stricto sensu*) devrait « tenir compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque État ». Ceci arrangeait bien le Canada, lui permettait de se retrancher derrière la doctrine de Monroe, ou du moins l'autorisait à déclarer au Conseil qu'il n'appliquerait pas les sanctions à un pays pour lequel l'Amérique, sa trop

(1) *Can. House of Commons*, 1922, p. 1920.

puissante voisine, avait des sympathies. Mais le texte allait plus loin et reproduisait, en bonne et due forme, une réserve faite par le Sénat américain au temps où il discutait la ratification du traité de Versailles, avant de le rejeter. Cet amendement « rendait pratiquement chaque membre maître de décider dans quelle mesure il coopérerait à l'exécution de son obligation de garantie ». Il ne subsistait plus après cela qu'une façade de l'article 10. C'est l'attitude de la Perse, qui, votant seule contre le texte proposé, empêcha l'unanimité, nécessaire de par l'article 5, § 1, pour l'adoption du projet, de se faire (1).

Le Canada adopta la même attitude vis-à-vis du Protocole de Genève, apparu en 1924, il se montra même plus catégorique. Il fit une forte pression sur l'Angleterre, l'invitant à rejeter le protocole, en mars 1925. Les critiques du Canada portaient sur presque tous les points du protocole. On sait que celui-ci était destiné à boucher les fissures, laissées par le Pacte dans l'organisation de la sécurité collective.

Il comprenait d'abord l'établissement de l'arbitrage obligatoire dans les cas prévus par l'article 13 et la clause facultative de l'article 36 du Statut de la Cour permanente de justice internationale (interprétation d'un traité, tout point de Droit international, la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, l'étendue et la nature de la réparation due pour une telle rupture). Le Canada accepta cela, mais déclara nettement qu'il n'appliquerait jamais les sanctions, si cela déplaisait aux États-Unis.

Le protocole tendait ensuite à tourner la règle de l'unanimité du Conseil, et à lui donner pouvoir, à la majorité, d'imposer des arbitres aux parties, et si l'une d'elle refusait, elle était déclarée agresseur. Cette disposition, destinée à combler la lacune résultant de l'article 15 paragraphe 7, qui rendait leur liberté d'action aux membres en cas de non-unanimité du Conseil, trouvait au Canada les mêmes objec-

(1) Voir LE FUR, *op. cit.*, p. 258. DUPUIS, *Cours Sciences Politiques*, 1932-33. RAY, *Commentaires du Pacte de la S. D. N.*, p. 350 et s.

tions que la disposition précédente. Arbitrage oui, sanctions, si l'opinion américaine les juge convenables (1).

La troisième proposition du protocole était celle contre laquelle le Canada s'insurgeait avec le plus d'énergie : elle tendait à créer un mode de règlement judiciaire des conflits, classés, de par l'article 15 paragraphe 8, dans la catégorie des affaires de juridiction domestique. Ce fameux article 15 paragraphe 8, que l'on appelle la clause de réserve de souveraineté, avait été introduit dans le Pacte sur la demande expresse des États-Unis. Or, ceux-ci avaient depuis longtemps, avec le Japon, un conflit de juridiction domestique particulièrement aigu : c'était celui de l'émigration.

La défense de l'ouest américain contre l'immigration japonaise était tenue par les États-Unis comme une question vitale, touchant aux intérêts de l'État, et exclusivement de droit interne. Le Japon qualifiait de la même manière la question de l'émigration de ses nationaux.

Le Canada prit violemment parti pour l'Amérique, et parla à nouveau du danger japonais, et, cette fois, les autres Dominions le suivirent : « C'est un défi qu'on adresse au Canada, à l'Australie, à l'Afrique du Sud, et à la Nouvelle Zélande, aussi bien qu'aux États-Unis », écrivit un journal américain (2). Et malgré la sage opinion de Sir Robert Borden, qui chercha à minimiser l'affaire, malgré l'intervention de Sir George Forster (Journal, vol. VI, p. 318-22) qui déclara que, en cas de guerre avec les États-Unis, cette éventualité dont l'on osait jamais parler, le Canada serait bien heureux d'appeler le monde entier à son aide, il obtint de l'Angleterre, qui ne tenait d'ailleurs pas beaucoup à s'engager, le rejet du Protocole de Genève.

Dans la discussion qui eut lieu sur ce sujet aux Communes canadiennes, nous pouvons relever un argument intéressant

(1) Un journal de Philadelphie cité par M. CHEVALLIER, p. 690, écrivait : « Toute tentative qui aurait pour but de châtier l'agresseur suivant les méthodes proposées par le protocole, ferait presque certainement naître un conflit entre les justiciers et les États-Unis » et il semblait que le Canada ne pouvait accepter un tel risque.

(2) CHEVALLIER, p. 680.

M. Doherty, en défendant le protocole déclara que le but poursuivi était de rendre la Société des Nations plus admissible par les États-Unis. Etrange théorie qui est bien significative de l'esprit canadien à cette époque.

On peut se demander si à ce moment, le Canada ne songea pas à rompre avec la S. D. N. et à s'enfermer dans la Doctrine de Monroe. L'article 3 du traité de Locarno du 16 octobre 1925, déclarait que le traité n'engageait pas les Dominions, à moins qu'elles ne le décident expressément.

Mais vers cette époque une forte réaction se produisit, en faveur de l'Empire, dans l'opinion canadienne, réaction marquée par le règlement des comptes effectué à la conférence impériale de Londres.

Ajoutons aussi qu'en septembre 1925, l'assemblée de la S. D. N. fit à M. Dandurand, premier délégué du Canada, l'honneur de l'élever à sa présidence, où il fut installé par M. Painlevé, qui présidait alors le Conseil, au milieu d'un grand enthousiasme franco-canadien. C'était une grande conquête pour les Dominions, et le Canada la consolida en demandant, par la bouche de Sir George Forster, un siège temporaire au Conseil, satisfaction qui lui fut donnée en 1927.

Les peuples britanniques attendaient avec une certaine anxiété cette conférence impériale, et tous les yeux se tournaient vers le Canada et vers ses représentants. M. Mackenzie King et M. Lapointe allaient-ils prendre une attitude tellement américaine, que l'Empire s'en trouverait amoindri, voire ruiné ?

Il n'en fut pas ainsi. Les Canadiens avaient compris que leur attitude continentaliste avait pu inquiéter l'Angleterre, mais ils ne la reniaient point, estimant qu'elle était contre la politique impériale poursuivie pendant la guerre une réaction utile des Dominions, pensant que pour réaliser leur politique de réconciliation des deux grandes nations de langue anglaise, elle était nécessaire.

Néanmoins, ils n'entendaient nullement se séparer de l'Empire, ni ruiner la grandiose conception qu'ils avaient puissamment contribué à édifier. Et M. Mackenzie King

arriva à Londres avec un programme qui faisait directement suite à celui que Sir Robert Borden exposait dans son memorandum de 1919 (1), et que l'on pouvait rattacher aisément aux idées du grand homme politique canadien, Sir Wilfrid Laurier.

Ce programme peut être résumé en deux formules : droit pour les Dominions de faire seules les affaires qui n'intéressent qu'elles, devoir de participer aux affaires intéressant l'Empire tout entier.

Et le fameux « Rapport de la conférence impériale britannique sur le Statut des Dominions et les relations impériales », que l'on a appelé « la grande charte de l'unité impériale Britannique » établissait des règles dérivées de ces deux principes. Il n'établissait pas, il le précise dans sa partie II, de constitution pour l'Empire, cette mesure était jugée inutile et dangereuse par les pays britanniques, fidèles au régime des constitutions souples. Il établissait quelques principes relatifs notamment au fonctionnement de la législation intérieure des Dominions (partie IV. c.) aux relations avec les pays étrangers (partie V) et aux relations basées sur la communication et la discussion (partie VI).

Les Dominions accédaient pour ainsi dire au plein statut national, et cependant nul, après avoir lu le texte, ne pouvait parler de la réduction de l'Empire à une union personnelle. L'Empire subsistait, on admettait même qu'un gouvernement britannique pouvait traiter pour l'Empire entier, si au cours des négociations, après des échanges de vues obligatoires, les autres gouvernements britanniques n'avaient pas « émis de commentaires adverses » (V. a : Négociations). Et puis, il y avait ces fameux « idéals communs » sur lesquels l'Empire était déclaré « reposer essentiellement, sinon formellement » (II^e partie).

Le Canada admettait tout ceci, il admettait que l'Angleterre garde encore pour quelque temps la direction des affaires étrangères et celle de la défense (V. c.), mais il faisait reconnaître, au même paragraphe, sa politique d'amitié

(1) Noté par M. CHEVALLIER, p. 321 et K. WITKE, p.

avec les États-Unis, et, par là même, la possibilité pour les Dominions d'avoir une politique individuelle. Au même paragraphe encore était consacré enfin le principe qu'aucun membre ne pouvait être engagé, sur un accord passé par un autre membre, à assumer des obligations actives, sans son « consentement formel ».

Ce rapport qui établissait définitivement le nouveau Commonwealth britannique sur des bases d'autonomie très large, était un chef-d'œuvre de politique impériale, lui aussi, et sa première conséquence fut de réveiller puissamment le sentiment impérial dans les Dominions, au Canada en particulier.

On vit une étrange coalition se faire au Canada entre les conservateurs qui trouvaient le rapport trop autonomiste et les Canadiens français qui craignaient de voir sombrer les garanties que leur donnaient les actes anglais, sous les coups d'une majorité non française trop libre de faire ce qu'elle voudrait. En novembre 1927, les vieilles provinces du Canada, les provinces constitutives du Dominion : Ontario, Québec, Nouvelle-Ecosse et Nouveau Brunswick, consultées par King, se refusaient à changer un iota de la constitution réglée par le British North America Act de 1867. Quant à M. Bourrassa, qui, le 13 décembre, critiqua King de n'avoir pas rompu définitivement les ponts avec l'Angleterre à la conférence de Londres, il ne réussit qu'à porter un coup à son propre parti nationaliste.

Le Canada restait membre de l'Empire britannique, il agissait ainsi en pleine connaissance de cause, sachant que s'il n'était pas anglais il deviendrait, tôt ou tard, de droit ou de fait, américain, sachant que l'Amérique lui laisserait moins de liberté que la Grande-Bretagne. Il restait anglais pour ne pas admettre la doctrine de Monroe, expression de l'impérialisme américain, toujours existant. Mais il voyait déjà clairement son rôle historique de jeune État qui lui était dicté par les deux faits suivants : Il était un État américain dans l'Empire Britannique, il était un État britannique sur le continent américain.

CHAPITRE VII

LE CANADA ET LA DOCTRINE DE MONROE A L'HEURE ACTUELLE

Avant de commencer ce dernier chapitre, dans lequel nous essaierons de présenter l'état actuel du problème qui nous intéresse, nous devons faire une remarque préliminaire. Si, du point de vue théorique, rien n'a été changé dans les rapports entre le Canada et l'impérialisme américain, au point de vue pratique, le temps et l'énergie des Canadiens y ont apporté de profondes modifications. Et nous croyons que dans un avenir proche, la pratique modifiera à son tour le problème théorique.

Avant de pénétrer dans le domaine des faits extrêmement récents, devant lesquels nous éprouvons les difficultés habituelles dues à l'absence de recul, nous éclairerons notre exposé en examinant, en manière d'introduction, un point de vue purement doctrinal.

La situation, de ce point de vue, peut se résumer en quelques lignes : la Doctrine de Monroe n'a pas varié d'une ligne depuis la note Olney — nous pouvons même dire, depuis le message de 1823 — le Canada continue de refuser d'admettre qu'elle s'applique à lui et, pour montrer son indépendance, renforce et précise son lien avec l'Empire. Voilà pour le point de vue juridique. Au point de vue politique, le Canada réussit peu à peu dans sa tentative de rapprochement des deux blocs anglo-saxons et tend à en devenir le ciment.

« La doctrine de Morroe est un fait objectif, comme l'exis-

tence du fleuve Saint-Laurent en est un, et il doit être nécessairement pris en considération. Quand on s'occupe de déterminer les besoins défensifs du Canada », écrit un auteur contemporain (1). C'est absolument évident, et le Canada n'y peut rien, il s'est affirmé comme une nation aux yeux des Américains, mais la doctrine de la note Olney — c'est en quoi elle diffère de la doctrine primitive — n'exprime plus la volonté américaine de joindre à son territoire les colonies européennes, elle vise à proclamer un protectorat de fait de l'Amérique, sur l'ensemble du Nouveau Continent. Le Mexique ou le Brésil sont des états libres et souverains, reconnus par les États-Unis ; il n'en sont pas moins, aux yeux des Américains, assujettis à la Doctrine de Monroë, version Olney. Le Canada aura beau protester, refuser de reconnaître que la doctrine s'applique à lui, comme il l'a fait en acceptant l'article 21 du Pacte, il ne pourra ni changer les sentiments de la masse américaine, ni empêcher la pénétration sur son territoire de l'influence économique et morale des États-Unis.

Washington, qui semble avoir fini par comprendre la sensibilité du Canada sur ce point, s'abstient d'en parler, le Canada fait semblant de n'y point penser, mais le fait subsiste (2). Si le Canada était attaqué par une puissance quelconque, l'Amérique certainement le défendrait contre cette puissance.

Or, le Canada sait parfaitement qu'une telle intervention signifierait forcément son annexion par les États-Unis. Heureusement le Canada ne se connaît pas d'ennemis, nous reviendrons sur ce point tout à l'heure. Poussant plus loin notre analyse, nous pouvons dire que le Canada comprend parfaitement — suivant en cela l'enseignement de ses plus grands hommes politiques — qu'il ne pourrait pas vivre longtemps auprès de son puissant voisin, s'il était totalement indépendant. Le Mexique vit bien ainsi, dira-t-on.

(1) *Permanent Basis of Canadian Foreign Policy*. Foreign Affairs. X. 616-631.

(2) « *Neighbours : A Canadian view* : » Foreign affairs, avril 1932, 417-430.

Mais les Américains n'ont aucune estime pour les Mexicains qui ne sont point leurs frères de race, mais des gens de race latine, inférieure à leur point de vue, ils n'ont jamais parlé de la « destinée manifeste » du Mexique ; par ailleurs nous savons, depuis les événements de 1927, que l'Amérique ne se fait aucun scrupule de porter atteinte à la souveraineté de la république Mexicaine.

Quel est donc le talisman qui protège le Canada ? C'est l'Angleterre. « L'Amérique respecte le Canada parce qu'il est anglais, et s'il n'en était pas ainsi, son attitude deviendrait très différente » (1). L'Amérique craint-elle donc l'Angleterre ? Peut-être le spectacle de la puissance impériale lui inspire-t-elle quelque respect, mais nous croyons plutôt que son attitude est dictée par des raisons sentimentales d'amitié, d'affection presque pour l'Angleterre ; nous reverrons ce point de vue plus tard. « Le Canada ne peut compter que sur ses armes morales pour défendre son indépendance (2). » Et ces armes, nous l'avons vu les forger peu à peu, au cours de l'évolution que nous avons étudiée.

Concluons donc que, pour éviter une absorption dont il ne veut à aucun prix, le Canada est resté et restera dans le sein de l'Empire Britannique, qu'il continuera à stabiliser, à faire évoluer selon les nécessités du moment, comme il l'a fait jusqu'ici ; c'est l'idée générale de notre thèse, et nous croyons qu'elle est toujours vraie.

Mais, — et maintenant nous en arrivons au point de vue politique — le Canada croit qu'il a atteint maintenant une situation stable, malgré sa paradoxale apparence. Il pense que le lien impérial est assez fort pour empêcher un impérialisme américain actif — disons mieux, agressif — de l'absorber par des moyens pacifiques ou guerriers. Il ne craint plus qu'une guerre éclate à son sujet entre les États-Unis et l'Empire Britannique ; l'admirable exemple de cent vingt années de paix et d'une frontière que ne protège pas le moindre fortin en est le garant : l'habitude est

(1) DEWEY, *op. cit.*, 341.

(2) *Permanent Basis of Canadian Foreign policy*, p. 619.

chose puissante en pays anglo-saxon, car, après un siècle environ elle prend le nom sacré de tradition. Par ailleurs, le Canada reconnaît avec satisfaction qu'il n'a pas d'ennemis traditionnels, ni d'ennemis potentiels. Il y aurait bien le Japon, les dictatures européennes à la recherche de colonies, l'impérialisme politique des Soviets, mais ce sont là des dangers bien improbables, qui provoqueraient d'ailleurs s'ils se concrétisaient, l'union entre l'Empire et les États-Unis, ce qui éviterait au Canada toute difficulté dans son attitude.

Que penser d'une guerre entre l'Angleterre et une puissance européenne ? L'attitude du Canada — qui serait certainement très porté à secourir la mère-patrie — ce à quoi il n'est pas obligé — dépendrait beaucoup des circonstances et de la politique des États-Unis. Et nous voyons apparaître le danger, l'unique danger.

Il peut provenir d'un conflit entre l'Angleterre et les États-Unis, provoqué par des raisons diverses — mais certainement étrangères au Canada, qui fait l'impossible pour éviter une telle catastrophe. Dans ce cas, la situation du Canada serait désespérée, champ de bataille désigné, n'ayant aucune protection à attendre des flottes britanniques, il ne pourrait échapper à l'invasion suivie de l'annexion. Et voilà pourquoi le Canada a entrepris la politique dont nous avons décrit les prodromes dans les chapitres précédents : la politique d'union des deux grands empires anglo-saxons, qui leur donnerait évidemment une position tellement forte dans le monde, qu'ils pourraient peut-être y faire régner « leur paix » (1).

Mais ceci est un but bien lointain, et nous devons signaler qu'à l'heure actuelle, le gouvernement d'Ottawa vise uniquement « à faire comprendre à l'Angleterre que sa politique vis-à-vis des États-Unis doit toujours être dominée par la considération de la situation impossible dans lequel le Canada se trouverait, si son voisin et sa mère-patrie en venaient à s'opposer sur une question vitale » (2). Nous

(1) *Neighbours, A Canadian view.*, p. 419.

(2) DA FOE, *op. cit.*, p. 89.

croyons que cette politique, égoïste d'aspect, arrivera néanmoins à créer entre l'Angleterre et les États-Unis, un esprit défensif commun et à favoriser entre eux une meilleure compréhension.

Après ces quelques explications, nous allons étudier les faits récents qui viennent, croyons-nous, corroborer notre théorie.

I. — Immutabilité des points de vue américains et canadiens à l'égard de la Doctrine de Monroe.

Nous avons dit que la Doctrine de Monroe était un « fait objectif, comme l'existence du Saint-Laurent », nous pourrions même dire en paraphrasant la comparaison précédente : c'est un fait géographique. A moins d'un déluge, elle ne changera donc jamais, tout au plus subira-t-elle la lente érosion du temps.

Elle est une, quelles que soient les transformations qu'elle ait pu subir en apparence, elle signifie toujours : les territoires américains, qui ne font pas encore partie des États-Unis, sont appelés tôt ou tard à y entrer. Pour répondre au mot de M. Gordon Dewey : « Il y a des vides dans le nouveau continent que l'Amérique seule peut remplir. » La doctrine récente, celle d'Olney et de Cleveland, n'est qu'une adaptation, d'aspect plus bénin, de la Doctrine primitive, elle montre simplement que les Américains sont assez compréhensifs et habiles pour laisser leur liberté politique aux États Américains à condition qu'ils acceptent leur protectorat permanent, leur protection politique, chaque fois qu'ils auront maille à partir avec l'Europe, et leur juridiction, quand ils se disputeront entre eux.

Nous devrions donc logiquement conclure qu'il existe encore, en Amérique, un désir d'annexion du Canada. Oui, ce désir existe encore, confusément, dans la masse. Alors que les esprits avertis d'Amérique, même les plus impérialistes, ont fait leur deuil de ce rêve, et sont décidés à respecter l'indépendance canadienne, et à s'entendre avec lui,

en oubliant les vieilles disputes, la masse américaine, qui est beaucoup plus impérialiste que les gens cultivés, ne comprend pas que les Canadiens, ces Anglo-Saxons, ne se joignent pas à eux. « Ils viennent au Canada espérant y trouver une petite Angleterre et quand ils se rendent compte que les Canadiens vivent comme eux, ils en concluent immédiatement que le Canada est sur le point d'être perdu pour l'Empire » (1). Mais le Canada a mis un siècle pour persuader le gouvernement de Washington qu'il ne voulait décidément pas accepter son aimable invitation à se joindre à l'assemblée des 48 états, il peut donc raisonnablement espérer que dans un autre siècle, il se fera comprendre aussi du peuple américain.

Celui-ci, en tout cas, ne tentera jamais une guerre d'annexion, il se contente d'attendre paisiblement, manifestant de temps en temps un léger mouvement d'impatience, provoqué généralement par des journaux en quête de copie. L'annexion du Canada est une sorte de « serpent de mer » de la presse américaine, surtout de la presse Hearst, cette ennemie traditionnelle de tous les idéaux anglais et français, qui ne manque pas une occasion de conter aux masses américaines des légendes sur la tyrannie britannique. On la croit encore, bientôt on ne la croira plus. Nous devons noter cependant une expérience très intéressante que M. Keenleyside tenta, dans une université californienne, sur ses étudiants. Il fit un referendum parmi eux pour ou contre l'annexion du Canada. 80 % d'entre ces jeunes gens — qui font pourtant partie de la classe cultivée, prophétisèrent l'annexion, et 90 % l'appelèrent de leurs vœux (2).

On ne peut donc pas dire qu'aux États-Unis l'esprit annexionniste est mort, mais comme il l'est au Canada, et comme l'Amérique ne veut pas faire la guerre pour conquérir le Dominion, la question semble réglée, et il nous faut espérer que ceux des étudiants annexionnistes qui arriveront à une haute fonction politique, reviendront sur leur

(1) DA FOE, *op. cit.*, p. 89.

(2) KEENLEYSIDE, p. 382.

opinion, en pratique du moins, après examen de la réalité.

Nous ne reparlerons point de la protection politique américaine dans un différend avec l'Europe, notre opinion est faite sur ce point. Le Canada ne la sollicitera jamais, la refusera même, et l'Amérique ne l'imposera que si le Canada est vraiment menacé sur son territoire.

Restent les questions économiques et morales, cet impérialisme du dollar et cet impérialisme d'Hollywood dont les Canadiens s'inquiètent tant. Il est évident qu'ils ne peuvent empêcher les capitaux américains de prendre pied chez eux, ni les films américains d'être projetés sur leurs écrans, ni les ondes américaines de submerger, dans leurs hauts parleurs, celles qui émanent de leurs postes nationaux.

Nous devons donc envisager ces problèmes, en modelant notre attitude sur celle des Canadiens, qui les examinent en général avec calme. Pourquoi, pensent-ils, ne profiteraient-ils pas des avantages matériels immenses de la civilisation américaine, s'ils conservent solidement leurs principes de vie anglaise et française, et nous verrons que ces principes ne sont vraiment pas en danger.

Plus du quart des capitaux américains placés à l'étranger sont investis au Canada. On calculait en 1923 que les capitaux américains contrôlaient 60 % de l'industrie canadienne. En 1930, les fonds étrangers investis au Canada étaient évalués à 6.125 millions de dollars sur lesquels 3.727 étaient américains et 2.228 millions, seulement, anglais. Le retard de l'Angleterre est important, il n'est pas néanmoins considérable.

Nous pouvons, à titre de renseignement, faire état d'une statistique déjà ancienne, elle date de 1923. A cette époque, l'Amérique contrôlait environ dans l'industrie canadienne :

41 % des établissements de grosse industrie métallurgique et des minoteries.

43 % des usines d'appareillage électrique.

50 % des usines de peinture et de vernis.

52 % des fonderies de cuivre et des fabriques de produits chimiques.

70 % des usines d'automobiles.

79 % des fabriques de produits pharmaceutiques.

Au point de vue commercial, le Canada est le premier client des États-Unis, qui absorbaient par ailleurs en 1930 55 % de son commerce extérieur, alors que son commerce avec la Grande-Bretagne diminuait sans cesse : en 1906, le Canada exportait 54 % de ses produits en Angleterre et en importait 25 %, en 1930, la proportion était tombée à 25 % pour les exportations, à 15 % pour les importations (1).

L'Amérique jouit, au Canada, des tarifs les plus bas, mais elle en jouit concurremment avec la France par exemple, et depuis 1932, l'Empire a obtenu des tarifs plus avantageux encore. Nous n'avons pas de statistique récente — postérieure à 1932, date de la conférence impériale économique d'Ottawa, mais nous pouvons penser que les mesures prises à cette conférence n'ont pas manqué de faciliter les relations commerciales interimpériales.

Evidemment, les Canadiens s'inquiètent de cet impérialisme économique américain et la question a maintes fois soulevé des difficultés au Parlement, de la part des conservateurs et de celle des travaillistes. L'un des rares députés travaillistes canadiens, M. J. S. Woodsworth, se montrant plus nationaliste que les conservateurs, déclara notamment un jour que le meilleur moyen de résister à l'Amérique était de nationaliser l'industrie canadienne.

Mais, en général, les Canadiens n'ont pas extrêmement peur du protectorat économique américain. Ils observent qu'ils sont encore les maîtres des industries vitales du pays : l'émigration agraire américaine n'est pas assez forte pour noyer les agriculteurs canadiens qui sont maîtres du marché du blé. L'argent canadien fait marcher les fameuses mines de nickel et les chemins de fer. Enfin les coopératives, qui sont les plus importantes et les mieux organisées du monde, sont canadiennes et permettent aux ouvriers de

(1) Statistiques tirées, celles de 1923, de l'article de M. KEENLEYSIDE. *American economic penetration in Canada. Can. Historical Review*, mars 1927. Celles de 1930 : de l'article *Permanent basis of Canadian Foreign policy*, déjà cité.

se ravitailler au meilleur prix, les empêchant du même coup de passer dans l'opposition socialiste ou annexioniste.

Plus dangereux peut-être est le danger moral ; l'influence de la civilisation américaine sera-t-elle assez forte pour ruiner au Canada la civilisation européenne traditionnelle. Il est certain qu'à beaucoup de point de vue le Canada ressemble plus à l'Amérique qu'à l'Angleterre. A Toronto, l'accent anglais, les manières, les vêtements anglais sont légèrement ridicules. Le Canadien lit des journaux et des magazines américains, dont quelques-uns sont farouchement anti-anglais ; il voit des films américains, il mâche du chewing gum, parle du nez et porte des vêtements tout faits. A l'Université même, les Canadiens cultivés fondent des « Greek societies », de même les classes sont organisées à la manière américaine avec un président, un prophète, un critique, et leurs élèves méprisent l'individualisme que pratiquent les habitants des collèges d'Oxford ou de Cambridge. Ils sont sportifs, mais dédaignent le cricket et même le jeu de la crosse, le jeu national canadien, leur préférant le très américain base ball (1).

Mais on peut se demander si toutes ces influences — auxquelles on peut adjoindre l'influence de la protectrice Doctrine de Monroe — sont bien importantes. Peu de Canadiens croient qu'elles arriveront à submerger l'esprit européen. On peut même se demander si « loin d'américaniser le Dominion, elles ne sont pas l'une des forces les plus puissantes qui pousseront les Canadiens à mieux prendre conscience de leur nationalité et à penser plus à leur pays » (2).

Un grand universitaire canadien, Sir Robert Falconer, a démontré dans son ouvrage combien l'enseignement des universités canadiennes était plus près du système anglais que du système américain, il a montré aussi l'influence de la pensée anglaise dans son pays (3).

(1) Canada as a vassal state, par Archibald Mc MECHAN (*Canad. Hist. Review*, déc. 1920).

(2) *Neighbours, A canadian view. op. cit.*

(3) FALCONER, *op. cit.*, p. 205-241.

Il est enfin un élément dans l'équilibre canadien qui lutte énergiquement contre la civilisation américaine : c'est l'élément français. Les Canadiens français, a-t-on dit plaisamment, sont « professeurs ou manœuvres ». Au sommet et au bas de l'échelle sociale, ces gens qui, plus souvent qu'on ne le pense, parlent à peine anglais, luttent pour leur civilisation française, et par contre coup, pour l'Angleterre qu'ils détestent souvent. Ils comprennent qu'il vaut mieux pour eux former les 25 % de la population du Canada, que les 2 % de celle des États-Unis. Voilà pourquoi leurs universités, leurs églises et leurs « assemblées », à la mode de la campagne française (et même leurs réunions autonomistes) sont de forts bastions de l'esprit européen.

Nous allons passer à l'étude de quelques difficultés extrêmement récentes, dont quelques-unes sont encore pendantes, qui illustrent ce que nous venons de dire sur l'actualité de la Doctrine de Monroe par rapport au Canada. Nous classerons ces incidents en deux séries. La première comprendra les difficultés de frontières ou de navigation, suite logique des vieilles querelles que nous avons vues apparaître si souvent au cours de cette histoire d'un siècle et demi. Ces incidents n'intéressent notre sujet que par l'attitude dominatrice que chercha à prendre l'Amérique et par les réactions impérialistes qu'ils produisirent au Canada. Dans la seconde série nous étudierons une question juridiquement beaucoup plus importante et, de notre point de vue, capitale : la question de l'entrée du Canada dans l'Union Panaméricaine, qui fut particulièrement discutée ces dernières années et se termina par un refus catégorique du Dominion.

La première question importante que nous aurons à étudier est l'affaire fameuse du canal de Chicago (Chicago diversion), sur laquelle vient se greffer celle de l'aménagement du Saint-Laurent (Saint-Lawrence deep Waterway question). Ces deux questions déjà anciennes ont pris récemment une grande acuité et la solution que leur ont donné les États-Unis, solution absolument contraire aux intérêts canadiens, a produit au Canada un mécontente-

ment aussi grand que l'affaire de la frontière d'Alaska. Nous allons nous efforcer d'exposer avec soin ces deux affaires compliquées et encore mal connues (1).

Voici quelques vingt-cinq ans, le bureau d'Hygiène (Sanitary district) de la ville de Chicago avait construit un canal, qui était alimenté en eau par le lac Michigan et qui, après avoir servi à établir un courant continu dans les égouts de la ville, se déversait dans une rivière tributaire du Mississipi. La saignée, bien qu'importante — environ 1.500 pieds cubes par seconde — n'était pas de taille à faire baisser sensiblement le niveau de l'immense masse d'eau formée par les grands lacs. Aussi la question ne fut-elle pas envisagée au cours de négociations de 1909.

Alors, la ville de Chicago s'aperçut que cette eau déversée dans les vieux canaux réunissant le lac Michigan au Mississipi, les rendait plus navigables. Elle entrevit pour elle un avenir commercial immense, si elle pouvait améliorer les communications fluviales entre les deux grandes régions économiques auxquelles elle avait accès : la région des lacs et la plaine du Mississipi. Pour cela, il fallait augmenter le débit de l'émissaire pratiqué par le Sanitary district. Celui-ci avait chaque jour besoin d'une quantité d'eau plus importante, car la ville champignon grandissait à un rythme effréné.

A partir de 1908, le Sanitary district commença à augmenter graduellement la quantité d'eau prise au lac Michigan. Quelques villes riveraines du lac, voisines de Chicagó, protestèrent et l'affaire fut confiée à un magistrat de Chicago. Celui-ci n'avait rien décidé encore en 1913, quand le Sanitary district s'adressant au ministère fédéral de la guerre, qui a dans sa juridiction les voies navigables de l'union, demanda l'autorisation de faire passer dans son canal 10.000 pieds cubiques d'eau par seconde.

(1) Bibliographie des deux questions :

FALCONER, *op. cit.*, p. 76 et 63.

Foreign affairs, 1926-IV, 556-573.

Round table. Juin 1924-Juin 1927-Juin 1928-Mars 1930-Mars 1932.
Mars 1933-Juin 1934.

Le Canada protesta énergiquement contre cette prétention de la ville de Chicago, et la permission fut refusée par le ministre fédéral.

Mais le Sanitary district ne tint aucun compte de l'opposition rencontrée par son projet, et, profitant de ce que le juge de Chicago, ne voulant pas se prononcer, remettait sans cesse l'affaire, il augmenta graduellement et secrètement le débit de son canal. En 1917, le débit atteignait 7.786 pieds cubes à la seconde. Le fameux juge finit par mourir sans s'être prononcé, son successeur attendit trois ans avant de le faire, enfin il se décida à condamner la ville de Chicago. Celle-ci fit appel devant toutes les juridictions possibles et la Cour Suprême fut finalement saisie.

Or, pendant ces délais, l'émissaire avait fonctionné et des conséquences terribles s'étaient produites. Le niveau du lac Michigan avait baissé, entraînant la baisse des autres lacs, celle du Saint-Laurent, leur émissaire naturel et celle des nombreux canaux américains et canadiens qui doublent au seuil de certains lacs les rapides et les cataractes (Niagara), dus aux différences de niveau. C'était un véritable fléau de la nature qui obligeait les usagers des lacs à approfondir les canaux, à refaire les cartes et les balisages, et transformait complètement la navigation en la rendant plus difficile et plus dangereuse, sans parler de la perte de puissance ressentie par les gigantesques usines hydroélectriques du Niagara. Or ce fléau de la nature résultait d'une activité humaine.

Le gouvernement canadien protesta déclarant qu'il y avait là, outre une violation du droit naturel, une violation caractérisée des engagements pris par les États-Unis en 1909. Il est facile de voir combien le premier argument était faible. Le droit des gens ne délimite que vaguement les droits et les devoirs des riverains d'une voie d'eau internationale ; nous devons rappeler à cet effet que le Canada et les États-Unis, confiants dans leurs accords particuliers, n'avaient pas signé les conventions élaborées aux conférences de Barcelone (1921) et de Genève (1922) relatives aux voies fluviales d'intérêt international. Quant au second

argument il ne valait guère mieux, le traité de 1909 semble bien exclure, en effet, le lac Michigan de sa zone d'application. L'article 1 du traité prévoit que la libre navigation sera établie sur le système des lacs tout entier, c'est-à-dire sur les lacs internationaux, sur les canaux de chaque nation et sur le lac Michigan. Il y a donc là un cas d'exception, que l'on se donne la peine de préciser, et le lac Michigan, lac purement américain, ne peut être assimilé à un lac international, dans une espèce qui n'a pas trait à la liberté de navigation prévue à cet article 1. L'affaire de la diversion de Chicago ne pouvait donc être différée à la commission mixte chargée de juger les difficultés soulevées par les eaux internationales. C'est ce que répondit au Canada le Secrétaire d'État américain, et les juges américains se déclarèrent incompétents, quand des communautés canadiennes, en vertu de l'article 2 du traité, voulurent poursuivre devant eux le Sanitary district de Chicago. Cependant, dans une note du 24 novembre 1925, le Secrétaire d'État américain promit au Canada une réduction graduelle qui ramènerait entre 1929 et 1935, la consommation du canal de Chicago à un débit moins important.

Mais les actions engagées par les communautés américaines allaient leur train. Maintenant c'étaient les états riverains des lacs qui attaquaient l'Illinois devant la Cour Suprême : d'une part le Michigan seul, de l'autre le Wisconsin, l'Ohio, le Minnesota et la Pensylvanie conjointement. La Cour Suprême, en 1930, condamna l'Illinois à ramener le débit du canal à 1.500 pieds cubes avant le 31 décembre 1938.

La question en était là quand elle vint se greffer sur celle du Saint-Laurent. La question du Saint-Laurent préoccupait depuis longtemps Canadiens et Américains. Le fleuve est, comme nous l'avons dit, l'émissaire naturel des lacs vers l'Atlantique, mais il est coupé entre le lac Ontario et Montréal de dangereux rapides. Par ailleurs, le lac Érié est séparé du lac Ontario par les chutes fameuses du Niagara et il existe des seuils rocheux difficiles à franchir entre les lacs Supérieur et Huron, entre les lacs Huron et Érié.

Tous ces accidents diminuent fortement la valeur commerciale de la magnifique voie d'eau constituée par les lacs. Depuis longtemps on avait cherché à les neutraliser par des canaux, certains même avaient été creusés au temps de la domination française. Recreusés, améliorés depuis, ils n'en étaient pas moins insuffisants. Alors dans plusieurs esprits canadiens et américains naquit un projet gigantesque ; on pensa à creuser des canaux tels qu'ils permissent aux plus gros cargos de mer de remonter par le Saint-Laurent jusqu'aux lacs. On imagine l'importance économique d'un tel travail qui ferait de formidables places industrielles comme Toronto, Cleveland, Detroit et Chicago des ports de mer. Pour en donner une idée, certains économistes calculaient en 1924 qu'une telle voie navigable pourrait avoir par an un trafic de 20 millions de tonneaux. Le tonnage du canal de Panama atteignit, cette même année, le chiffre de 20.950.000 tonneaux.

En Amérique, le président Hoover était un chaud partisan du projet ; bien avant sa présidence, quand il appartenait au ministère du président Coolidge, il entama, des négociations avec le Canada à ce sujet. Le Canada, bien que son enthousiasme fut modéré par l'attitude de l'Amérique dans l'affaire de Chicago, comprit l'avantage qu'il retirerait d'un tel projet et se montra disposé à le discuter. A la fin de la présidence de M. Hoover, on était arrivé à s'entendre : les travaux seraient entrepris par les deux États concurremment et une rémunération, proportionnelle à leur apport en capitaux et en travaux, leur serait attribuée. En même temps, l'article 8 du traité réglait l'affaire de Chicago, le débit du fameux canal serait graduellement ramené à 1.500 pieds cubes à la seconde, conformément aux dispositions de l'arrêt de la Cour Suprême de 1930. Les signatures furent apposées le 13 juillet 1932.

Le président Roosevelt se montra aussi partisan du projet et, en mars 1933, il voyait son opinion appuyée par la Commission des affaires étrangères du Sénat. Cette grande affaire d'intérêt national semblait donc se placer au-dessus des partis, mais quand, en janvier 1934, le congrès eut à

connaître de la ratification du traité, une forte opposition se dessina au Sénat.

Certes les sénateurs des états lacustres étaient tous partisans du projet, mais ceux des états de la côte atlantique, ceux de Chicago et des états riverains du Mississipi ne l'étaient point. L'opposition des sénateurs de New-York et de Pensylvanie paraissait surmontable, car ces états sont à la fois riverains de l'Atlantique et des lacs, et ce que perdaient leurs ports de mer, leurs ports des lacs le gagnaient, Mais les États de la « route fluviale du Mississipi » craignaient de voir cette route perdre une part notable de son trafic, ils étaient particulièrement opposés à la diminution du débit du canal de Chicago. On prétendit que la nouvelle voie fluviale, parce qu'elle débouchait en territoire canadien, donnerait à celui-ci un avantage économique considérable, on cita certains journaux canadiens qui se réjouissaient de jouer ainsi un bon tour aux Yankees. On entendit même des arguments plus étranges, qui nous paraissent ridicules, mais qui n'en produisirent pas moins un effet considérable sur les bons sénateurs de certains États, totalement désintéressés dans l'affaire, mais dont l'unique science politique consistait dans une connaissance étroite de la Doctrine de Monroe.

Le fameux « dictateur » de la Louisiane, le Sénateur Huey Long s'indigna contre ces Canadiens qui voulaient arracher le pain des gens de la Nouvelle-Orléans, et déclara que si on poussait dans ses dernières conséquences la ligne politique tracée par le traité, on arriverait à « donner à la perfide Albion un morceau de la Louisiane ».

Le Sénateur Lewis (d'Illinois) suggéra que « le Gouvernement Britannique voulait obtenir une base navale sur le lac Michigan, en cas de guerre entre le Japon et les États-Unis ».

Ces arguments peuvent paraître enfantins, ils n'en ont pas moins pour nous un triple intérêt. Ils montrent d'abord la vitalité de la doctrine de Monroe, dans son aspect anti-britannique. Ils prouvent deuxièmement, que si la grande majorité des Américains comprennent que le Canada est

un pays libre qui veut s'entendre avec eux, il en reste quelques-uns qui voient encore en lui une colonie anglaise, destinée par la « perfide Albion », à servir de base pour une revanche de la guerre de l'Indépendance. Et, étant donné la composition du Sénat américain — 2 sénateurs par état — le suffrage de l'état le plus rétrograde de l'Ouest égale celui de la Pensylvanie ou du Massachussets.

Enfin ces arguments nous intéressent à un dernier titre, le plus important, évidemment, c'est qu'ils ont, en fait, réussi. La loi ratifiant le traité n'obtint que 46 voix contre 42, ce qui n'atteignait pas le fameux quorum des $\frac{2}{3}$ (14 mars 1934).

Le Canada fut mis au courant de la délibération par un grand reportage du *Star* de Montréal, qui publia *in extenso* les débats ; on peut imaginer quel effet déplorable ils eurent sur l'opinion canadienne. On peut dire que les arguments des sénateurs américains démolirent d'un coup tout l'édifice d'amitié que les années précédentes avaient bâti entre le Dominion et la République. Tout le monde s'en prit aux Américains. Les partisans du projet d'aménagement du Saint-Laurent déplorèrent sa mort, les adversaires s'en réjouirent déclarant que le Canada échapperait à l'emprise économique américaine. Et dans un beau style parlementaire, le Premier canadien, Mr. Bennett, déclara : « Je regrette l'acte du Sénat pour beaucoup de raisons, dont voici la principale. J'avais considéré l'aménagement du Saint-Laurent comme la manifestation de la volonté et de l'aptitude de deux pays sains et pacifiques à s'unir franchement et librement dans une entreprise profitable à tous deux. Aujourd'hui dans les affaires mondiales, quand un bon voisinage est chose si importante dans les grandes combinaisons internationales, établies de par le monde entier, j'avais nourri l'illusion qu'un exemple de confiance mutuelle et totale, fourni par deux grands pays, auraient pu donner un exemple et un guide aux autres continents pour les aider à améliorer leurs relations internationales. »

Nous ne nous attarderons pas sur les nombreuses petites difficultés qui presque chaque jour s'élèvent entre les États-

Unis et le Canada. Aucune d'elles n'atteint l'ampleur de la question que nous venons d'exposer. Nous noterons que ces frictions sont généralement dues à l'attitude défiante des deux pays : l'Amérique se montre souvent vis-à-vis du Canada autoritaire et méprisante, elle aime faire sentir à cet état de 10 millions d'habitants le poids de ses 120 millions de citoyens ; le Canada ne perd pas une occasion de se moquer de l'Amérique et de faire, devant elle, étalage de ses vertus et de sa civilisation (1).

C'est ainsi qu'en 1928, un incident éclata, dû à l'attitude de l'Amérique dans la question de la contrebande de l'alcool. Cette question aurait dû logiquement soulever de nombreuses difficultés étant donné que les Canadiens ne manquaient pas de profiter de leur situation géographique pour faire un fructueux trafic de contrebande ; mais nous observons que grâce à l'esprit conciliant des tribunaux américains (affaire du « Mazel Tow » par exemple), elle ne provoque jamais de grave friction. L'affaire que nous allons exposer est une exception. En décembre 1928, les États-Unis demandèrent au Canada de renforcer son action contre les contrebandiers, et le prièrent de refuser toute licence d'exportation pour les chargements de liqueurs qui sembleraient destinés aux États-Unis. Le gouvernement canadien qui, jusque-là, avait prudemment fermé les yeux, négocia. Une conférence se tint à Ottawa, en janvier 1929, et les délégués américains ne trouvèrent rien de mieux pour convaincre les Canadiens que de leur déclarer que Cuba et quelques autres républiques d'Amérique centrale, à demi protégées par eux, leur avait accordé les garanties qu'ils demandaient. Evidemment, le Canada refusa, très sèchement, et fit comprendre aux Américains qu'ils n'admettaient point cette assimilation avec des républiques protégées, et la bonne entente entre les deux pays n'en fut pas améliorée.

De nombreuses discussions, accompagnées de vexations

(1). Voir Round Table. Mars 1929.

Le Canada se vante, entre autres choses, d'avoir une police fédérale qui met sa population à l'abri des gangsters et kidnappers.

de la part des autorités locales, des deux parties, eurent lieu à propos de la navigation sur les grands lacs, à propos de l'usage des ports canadiens de la côte pacifique par les navires américains. La question de la Radio n'alla pas sans difficultés, la querelle des longueurs d'ondes entre le Poste d'Ottawa et le poste C Y Z du Manitoba, en est un exemple.

Néanmoins nous croyons que dans l'avenir des incidents aussi graves que celui de l'Alaska, celui du traité de commerce de 1911 ou celui du Saint-Laurent, tendront à se faire de plus en plus rares, ou du moins à s'arranger de plus en plus facilement. Nous pouvons dire, en paraphrasant les propos de ce héros d'un roman de Sinclair Lewis : « Ces incidents sont peu de chose à côté de ceux qui éclatent entre États européens, et quel que soit leur gravité ils n'obligent tout de même pas le Canada et l'Amérique à fortifier leur frontière commune de 4.000 kilomètres. »

On peut donc avoir confiance dans l'avenir. Il y a entre le Canada et les États-Unis des graves éléments de difficultés qui ne sont pas encore résolus ; nous les connaissons à peu près toutes et il est inutile de les énumérer.

Nous croyons néanmoins utile d'en signaler un, qui nous fournira un bon exemple : plusieurs auteurs (1), en effet, sont d'accord pour signaler qu'elle peut devenir un jour dangereuse : c'est la question de la Baie d'Hudson. Cette question se rattache à la vieille ligne des affaires maritimes, affaires de pêcheries, de contrebande de l'alcool, qui sont l'expression journalière de la rivalité navale des deux grandes puissances anglo-saxonnes : l'Empire Britannique et les États-Unis.

Le Canada depuis quelques années fait de gros efforts pour utiliser à des fins commerciales l'immense baie qui pénètre jusqu'au cœur de son territoire. Evidemment la baie n'est pas facilement navigable, elle n'est guère libre que pendant quelques mois d'été, néanmoins la fonte des glaces correspond exactement avec l'époque de la récolte des blés (août), dans les grandes plaines du centre.

(1) Dont M. KEENLEYSIDE dans son livre capital déjà cité.

canadien. Ces blés presque uniquement destinés à l'exportation devaient, pour gagner les ports atlantiques, soit être transportés sur les bateaux des lacs ou faire un long et coûteux trajet en chemin de fer, et subir le plus souvent les droits de douane américains. Le gouvernement canadien décida donc la création d'une ligne de chemin de fer qui irait de Winnipeg, capitale du blé, jusqu'à Fort Churchill, petit port de la baie d'Hudson. Décidée en 1910, la ligne est maintenant régulièrement utilisée depuis 1932, et les Canadiens y ont trouvé une compensation à la perte que leur a causé l'Amérique, en refusant l'amélioration du Saint-Laurent.

Il va évidemment s'ensuivre un développement des établissements de la Baie, et un important commerce — en plus de celui du blé — entre la riche région du Manitoba et la côte. Il va se créer particulièrement un important débouché pour le poisson très abondant de la baie d'Hudson. Les pêcheurs canadiens commencent à profiter de ce nouveau marché. Les pêcheurs américains pourront-ils les imiter ?

Voilà où intervient la question de la baie d'Hudson. Le Canada déclare qu'elle est une baie historique, qu'elle fait partie de ses eaux intérieures, et qu'elle doit par conséquent être absolument réservée aux pêcheurs canadiens. Les États-Unis protestent — ils ont, dès 1920, émis une protestation officielle. Aucun incident n'a encore provoqué une solution, mais on peut s'attendre chaque été à la saisie par un garde-côte canadien d'un bateau de pêche américain, il sera donc intéressant d'examiner rapidement le fondement de la prétention canadienne.

« Il ne suffit pas, écrit M. Gidel, que l'état riverain émette la prétention de considérer telles ou telles eaux comme lui étant propres (au titre de « baie historique »), pour que les autres États aient le devoir de s'incliner devant cette prétention : la consécration de ces prétentions ne peut résulter — en l'absence d'organes, ayant reçu formellement à cet effet, et investis expressément par chacun des États intéressés d'un pouvoir de décision — que de l'acquiesce-

ment international ; c'est l'usage prolongé qui généralement en fournira la manifestation ; et telle est la part de vérité que contient le mot « historique » à l'aide duquel la théorie est désignée. Théorie exceptionnelle, devant sa naissance à des conditions physiques d'exception, la théorie des eaux historiques doit rester telle » (1).

Peut-on dire que pour la baie d'Hudson les conditions exceptionnelles sont remplies ; il s'agit en effet d'une baie immense, mais dont l'entrée est relativement étroite par rapport à sa superficie — bien qu'excédant très largement les 10 miles de la doctrine traditionnelle. Elle est entièrement entourée de rivages canadiens. On ne peut décemment invoquer en faveur de cette baie, la plus vaste du monde des précédents tirés des petites baies historiques d'Europe ou d'Amérique. On peut à la rigueur faire état du statut de la Mer Blanche que la pratique internationale reconnaît en général comme faisant partie des eaux intérieures Russes. Le meilleur précédent, quoique bien ancien, serait celui tiré du statut de la Mer-Noire, au temps où ses côtes appartenaient entièrement à l'Empire Ottoman, les textes d'alors reconnaissaient à la Turquie la pleine propriété de cet immense espace marin, de dimensions comparables à la baie d'Hudson.

Il semble donc que l'élément des conditions physiques d'exception est en faveur de la thèse canadienne. Voyons maintenant l'élément de la reconnaissance par les autres états, cette espèce de prescription du droit international de la mer. Nous allons voir qu'un seul état a protesté, sans conviction d'ailleurs, contre la théorie canadienne ; c'est l'Amérique.

Le traité d'Utrecht plaça sous les garanties le droit international les statuts de la compagnie de la Baie d'Hudson

(1) GIDEL, *op. cit.*, p. 651.

V. sur la question de la baie d'Hudson :

BALCH, *Revue de droit international et de législation comparée*, 2. XIII, 539.

K. JOHNSON, *British Year Book of Internat. law*, 1934.

HERSHEY, *Essentials of international public law*, N. Y., 1927, p. 295.

et ses titres exclusifs sur la possession des eaux de la baie. La convention anglo-américaine de 1818 donna lieu à une discussion, les Américains prétendirent pouvoir pêcher dans la baie, néanmoins le privilège de la compagnie fut sauvegardé et les eaux de la baie d'Hudson expressément exclues de la zone d'application de la convention. De 1859 à 1895, quelques baleiniers américains entrèrent en fraude dans la baie, et prirent terre sur les rivages inhabités, quelques-uns furent inquiétés par les autorités canadiennes, vers 1900 leurs installations furent achetées par des baleiniers écossais. Les révisions successives du statut des pêcheries, faites par le gouvernement canadien, héritier des droits de la Compagnie de la Baie d'Hudson, de 1906 à 1927, proclamaient la propriété exclusive du Canada sur la baie tout entière. Le Canada s'efforça d'y faire la police pendant les mois d'été, sans d'ailleurs y rencontrer jamais personne. Nous avons vu qu'en 1920, l'Amérique protesta, tout à fait platoniquement. Par contre, en 1912, quand fut passé, entre la Grande-Bretagne et les États-Unis, un accord pour mettre en exécution la sentence de la Haye, on précisa que cette sentence ne s'appliquait pas aux pêcheries de la baie d'Hudson. Le Canada a dit que c'était là une reconnaissance tacite par les États-Unis de ses droits spéciaux sur la Baie, et que ces droits n'étaient autres que ceux reconnus par l'arrêt de la cour sur les baies de la côte orientale, au sujet desquelles il y avait contestation, mais les États-Unis ne peuvent-ils pas répondre que le fait que la baie d'Hudson ne soit pas portée sur la liste — limitative — des baies historiques canadiennes reconnues par l'Amérique, appuie la thèse de liberté qu'il soutient.

Il semble donc que l'acquiescement international — ce qui revient à dire l'acquiescement des États-Unis — soit assez douteux. Mais ne peut-on trouver au Canada un titre bien plus important, titre que l'Amérique ne pourrait s'empêcher de reconnaître de bonne foi. Seuls les Canadiens sont intéressés à la baie, ils l'ont découverte, utilisée, civilisée autant que possible, ils y ont fait la police ; à côté de cette activité, les intérêts de quelques baleiniers

américains sont bien peu de chose. Mais la prescription n'existe point en droit des gens.

Il est enfin une question que nous avons voulu réserver jusqu'ici à cause de son caractère dogmatique et de son importance pour notre thèse : nous voulons parler de l'attitude canadienne en face du panaméricanisme.

Nous savons ce qu'est devenue l'Union Panaméricaine, comment ce mouvement d'origine sud-américaine, a été monopolisé par les États-Unis, qui en ont fait l'instrument de la doctrine de Monroe, le canal par où le gouvernement de Washington fait connaître aux autres états américains ses conseils, ses suggestions, voire ses injonctions. Presque tous les états du nouveau continent ont accepté cette transformation, comme ils ont accepté la doctrine, ils ont tous eu besoin de la protection des États-Unis, et cette alliance avec commandement unique les aide, sans aliéner la liberté de ceux du moins qui sont assez forts par eux-mêmes pour faire entendre leur voix.

Or sur les murs de la grande salle du Palais des Nations américaines à Washington, on peut voir 32 niches, occupées par les bustes des grands hommes d'états américains ; chaque nation américaine a tenu à y faire figurer au moins un de ses représentants ; ils sont 31, qui président aux travaux de l'Union, la 32^e est vide, elle attend l'effigie d'un grand homme canadien (1).

Mais le Canada n'admet pas que le buste de Sir John Macdonald ou celui de Sir Wilfrid Laurier, prenne place là-bas auprès de Washington et de Bolivar. Le Canada ne veut pas faire partie de l'Union Panaméricaine. Les États-Unis le regrettent vivement envoient régulièrement à Ottawa des invitations auxquelles le gouvernement canadien refuse de déférer. Un important homme politique canadien, Sir Georges E. Forster, protesta même, le 11 mars 1927, contre la réponse négative faite par le Canada ; pour lui, il n'avait pas à répondre du tout, et Sir George s'écria

(1) J. B. SCOTT : *Canada and Panamerican conferences*. Introduction to the international conference of American states. Carnegie, 1931.

dans son discours : « Qu'est-ce que l'Union Panaméricaine ? A quoi vise-t-elle ? Quelles influences y sont actuellement prédominantes ? »

Cette réserve canadienne, qui reflète l'hostilité britannique contre l'impérialisme des États-Unis, déplaît beaucoup à ceux-ci. « Il est très fâcheux pour nous que le Canada soit encouragé à se croire une nation britannique plutôt qu'une nation américaine, » dit A. C. Coolidge (1). Il est facile de comprendre le sentiment de l'Amérique — facile aussi — tout notre exposé tend à l'expliquer — de comprendre l'attitude canadienne.

On pourrait dire qu'il y a une contradiction, le Canada admet en effet dans une large mesure qu'il est protégé par la Doctrine de Monroe. Certes, mais nous avons vu aussi qu'il ne voyait en la doctrine qu'une alliance, voulue par la nature, parfaitement conforme avec ses intérêts et avec ses sentiments, absolument conciliable avec son indépendance, mais qu'il refuse énergiquement d'admettre le protectorat de fait que les États-Unis tendent à établir, au nom de la doctrine, par le moyen de l'Union Panaméricaine, sur le Nouveau Continent tout entier.

Les républiques de l'Amérique latine souhaitent vivement de voir le Canada entrer dans l'Union. Elles espèrent y trouver un allié qui les aide à balancer l'influence dominante des États-Unis. Mais le Canada ne souhaite aucunement faire une politique sud-américaine, il n'a avec les États-Unis d'Amérique du Sud que des rapports lointains et ne veut, en aucune façon, se mêler de les défendre ou de les empêcher de se disputer (2).

Cette question capitale ne peut donner matière à de longs développements. La politique du Canada est absolument nette, chaque fois que l'Amérique lui demande de reconnaître la Doctrine de Monroe comme un principe juridique, lui donnant un titre à protéger, en tout état de cause, le continent américain, il répond non.

(1) COOLIDGE, p. 183.

(2) V. DEWEY, *op. cit.*, p. 350 et *Permanent basis of Canadian foreign policy*.

Et pourtant il suit avec attention les conférences panaméricaines. Au moment où nous écrivons, M. Roosevelt est en Amérique du Sud, il va faire entendre la voix des États-Unis à la conférence panaméricaine de Buenos-Ayres. Il va chercher à fortifier les bases solides de paix qui existent sur le nouveau continent, grâce, il faut bien le dire, à la crainte qu'inspire le « gros bâton » qu'il brandit, après l'avoir hérité de son oncle. Avant qu'il ait débarqué sur le sol argentin, une nouvelle sensationnelle l'a atteint, un accord venait d'être signé entre une grande puissance européenne et une grande puissance asiatique, accord qui donnait au problème du Pacifique une acuité nouvelle et le liait aux plus dangereux problèmes européens. Il apprenait que ce traité soulevait le mécontentement de toutes les nations anglo-saxonnes, et recevait bientôt du gouvernement d'Ottawa un encouragement contenu dans la déclaration suivante de M. Mackenzie King, le Premier canadien : « J'ai la certitude que les Canadiens approuvent cordialement le désir manifesté par M. Roosevelt de conserver les bases déjà existantes et d'en établir de plus solides encore pour le maintien de la paix dans les Amériques. Les efforts pacifiques déployés dans n'importe quelle partie du monde contribueront toujours à la paix générale » (1). Peut-être le Canada pense-t-il avec joie que l'heure qu'il attendait est proche et que, grâce à sa persévérante activité, la grande réconciliation des peuples anglo-saxons se fera sur le terrain du libéralisme et de la paix imposée par les nations fortes et sages aux nations désorganisatrices. On pense au mot de Canning, commentant la doctrine de Monroe, « Un jour peut-être, l'Amérique sauvera l'Europe ».

Ainsi, nous l'avons vu, le Canada continue à entretenir avec les États-Unis des relations de plus en plus amicales, tout en refusant d'admettre le protectorat de fait que ceux-ci voudraient lui imposer au nom de la doctrine de Monroe.

Et pour ce faire, non seulement ils proclament leur indé-

(1) Cité dans *Le Temps*, 29 novembre 1936.

pendance en résistant en Amérique aux États-Unis, mais ils précisent, aménagent et ressèrent le lien impérial, comme nous allons le voir maintenant.

II. — Le Canada et l'Empire à l'heure actuelle

Si le Canada a pu résister ainsi aux États-Unis, ce n'est pas parce qu'il était fort par lui-même, c'est parce qu'il avait derrière lui la puissance de l'Empire. L'équilibre entre la force annexionniste des États-Unis et la force centralisatrice anglaise, que le Canada a toujours essayé de réaliser, semble avoir atteint une rare perfection. Mais nous devons observer qu'après le fort coup de barre donné vers la doctrine continentaliste américaine aussitôt après la guerre, le Canada, à partir de 1926, est revenu vers l'Empire et vers la Société des Nations bien qu'étant, à l'intérieur, resté fidèle à la politique libérale — sauf l'interruption conservatrice de M. Bennett.

Il semble évident que le Canada est satisfait maintenant de son sort et qu'il passe au nombre des états conservateurs, ceci étant entendu du point de vue général, et aussi au point de vue impérial. Nous n'avons pour nous convaincre de cette seconde affirmation qu'à le comparer à l'Afrique du Sud par exemple, qu'agitent aujourd'hui d'importants mouvements républicains et séparatistes. Il est net aussi que l'Angleterre désire que la Canada soit satisfait (1). Les rapports personnels entre la mère-patrie et le Dominion sont nombreux et de plus en plus suivis ; l'immigration anglaise reste importante — 60.000 immigrants en 1930. Le Canada envoie en Angleterre beaucoup de ses enfants les plus éminents (2), et dans les grandes universités anglaises, le nombre des étudiants canadiens est important.

Nous allons préciser comment, sur le terrain économique et sur le terrain politique, le Canada, depuis 1936, a essayé

(1) HART, *op. cit.*, p. 237.

(2) V. *The New British Empire*. N. Y. Elliott. 1932 (Whittlessey House, New-York and London.

de s'orienter vers l'Europe pour mieux balancer l'influence américaine.

Nous devrions, pour expliquer la situation actuelle des relations économiques anglo-canadiennes, refaire entièrement l'histoire de la politique économique de la Grande-Bretagne. Nous nous rappelons quel coup l'établissement du libre échange en 1846 avait donné au Canada. Le commerce entre le Canada et la métropole prit peu à peu un nouvel équilibre, en grande partie grâce à certains produits dont le Canada restait le seul fournisseur ; un auteur contemporain a pu écrire que le commerce des fourrures avait sauvé politiquement le lien entre le Canada et l'Angleterre (1). Nous savons que le caractère impérialiste de la politique économique des États-Unis avait assez effrayé le Canada pour l'empêcher de se lier intimement avec eux. Aussi le Canada fut-il fort satisfait de constater l'évolution de l'Angleterre vers le protectionnisme.

C'est dans sa capitale que se réunit, en fin juillet 1932, la fameuse conférence économique qui établissait « un nouveau pacte colonial », ou plus exactement, puisque maintenant, à la différence du XVIII^e siècle, il y a plusieurs nations britanniques égales, une organisation économique impériale, fondée sur des tarifs douaniers résolument préférentiels établis par chaque membre de l'Empire au profit des autres membres. Il ne nous appartient pas d'analyser la valeur économique des résultats obtenus à Ottawa, il nous suffira de constater que, quoi qu'on ait dit, la conférence a fortement contribué à la consolidation politique de l'Empire et particulièrement au renouveau du loyalisme canadien, le Dominion fut en effet très fier de l'honneur qui lui échut de recevoir sur son territoire les ministres du Commonwealth, et surtout les ministres anglais (2).

L'effet produit par la conférence d'Ottawa aux États-Unis, fut très considérable, il y eut des protestations violentes, mais elles n'allèrent pas très loin et les Américains

(1) HAROLD, A. INNIS: *The fur trade in Canada*. Yale, U. P. 1930.

(2) Voir article de l'Hon. L. AMERY dans le *Dictionnaire diplomatique*, I, 802.

avisés aperçurent les avantages que présenteraient pour eux le système économique impérial. Un grand industriel Mr. Charles Schwab déclara : (C'est Mr. Neville Chamberlain qui cite ces propos aux Communes, le 18 octobre 1932) « Les accords d'Ottawa vont toucher l'Amérique. Ils vont toucher mes propres intérêts, spécialement sur les marchés canadiens. Mais nous devons regarder vers l'avenir. Si l'Empire britannique prospère grâce à ces accords, l'Amérique prospérera aussi à la longue » et Mr. Mellon acquiesça.

Les accords d'Ottawa étaient un succès pour le Canada. Ils affirmaient, aux yeux des Américains, sa fidélité à l'Empire, et leur faisaient comprendre que leur intérêt était de s'entendre économiquement avec la seule grande puissance dont la force était comparable à la leur.

Au point de vue politique aussi, le Canada se rapprochait de l'Empire. Il en retire de grands bénéfices sur le terrain international, il peut grâce à lui, être une puissance mondiale, au lieu d'être un petit état américain isolé, à l'esprit provincial. Ses sujets peuvent se prévaloir du titre de citoyen britannique, « Britannicus civis sum ». Cela leur donne, dans leur activité internationale, une force morale considérable.

Par crainte des complications internationales, inquiets de voir la Société des Nations hésiter à protéger les petites puissances, les Canadiens ont accepté de discuter le sujet brûlant de la défense impériale. Ils ont envisagé la création d'une forte armée de l'air, malgré leur confiance dans l'alliance américaine (1).

En même temps, ils perfectionnaient le système impérial et trouvaient l'Angleterre toujours prête à les aider. La conférence impériale de 1930 autorisait le gouvernement d'Ottawa à correspondre directement avec les gouvernements auprès desquels ils n'avaient pas de représentant diplomatique par le truchement des agents anglais (2).

(1) Canada and Commonwealth Security. *Round Table*, décembre 1934.

(2) Nous étudierons tout à l'heure la question de la représentation diplomatique du Canada, et particulièrement la création de sa légation à Washington.

On sait que, le 24 novembre 1931, la Chambre des Communes votait en troisième lecture le fameux Statut de Westminster qui entérinait les décisions du rapport Balfour et celles des Conférences impériales de 1929 et 1930. Il est intéressant de noter que c'est le Parlement britannique — qui peut tout faire, selon le vieil adage anglais, sauf changer un homme en femme — qui décidait de limiter sa propre compétence, en soumettant l'application, sur le territoire des Dominions, des lois qu'il établissait, à un acte de volonté de ceux-ci. Remarquons aussi le titre de ce texte fameux, qui proclame l'autonomie totale des Dominions dans le cadre de l'Empire : il rappelle celui de l'acte illustre qui, en 1275, a fondé en quelque sorte la prérogative du Parlement de Westminster.

Enfin le Canada se permettait une politique générale. C'est cette orientation nouvelle qui révéla le plus nettement son rapprochement avec l'Angleterre, il fera en effet une politique coloniale — en Amérique — et une politique européenne, qui apparaissent comme parfaitement contraires à la doctrine de Monroe.

Le Canada est resté un membre fidèle de la Société des Nations, il est signataire de la clause facultative instituant la jurisprudence obligatoire de la Cour Permanente de Justice Internationale, dans les cas prévus par l'article 36 du statut de la dite Cour. En Juin 1931, il fit parvenir au Secrétariat de la S. D. N. son adhésion à l'ensemble de l'acte général de Genève, en faisant les réserves permises par l'article 39 de cet acte. Cette adhésion intervint peu de temps après celle de l'Angleterre.

Il est à remarquer aussi que jamais le Canada n'a voulu admettre la théorie « continentaliste » soutenue par le Brésil, au moment de son retrait de la Société des Nations en 1926, il s'est refusé, par la voix de son premier délégué, Sir George Foster, à protester contre le fait, dont le Brésil s'indignait, qu'aucun état américain n'était membre permanent du Conseil (1).

(1) RAY, *op. cit.*, p. 183.

Il modela son attitude sur celle de l'Angleterre dans l'affaire Sino-japonaise. Il se montra même très violent contre le Japon. Le Canada voulait défendre la puissance de second ordre contre l'ambition de la grande puissance, et par surcroît il ressentait des sentiments anti-japonais que l'Angleterre ne partageait point (1).

Enfin dans l'affaire d'Abyssinie, le Canada prit encore le parti de la petite puissance. Il est lui-même une petite puissance, et il a un énorme voisin, d'esprit très impérialiste. A défaut d'une protection, il voudrait trouver auprès de l'organisme de Genève, un appui moral, un défenseur juridique des droits des petites puissances contre l'ambition des grandes.

Cependant il faisait reconnaître son autorité sur toutes les terres polaires situées au Nord de son territoire, par la Norvège, après une longue discussion (affaires des Iles Sverdrup, août 1936).

Par cette politique générale, le Canada affirme donc clairement qu'il ne se reconnaît pas comme lié par la doctrine de Monroe. Nous allons voir que ce que nous avons appelé sa politique coloniale, s'éloigne encore plus du grand principe politique américain. Elle lui est même absolument opposée, elle ne tend rien moins qu'à consolider la puissance de l'Empire en Amérique, et même dans la région américaine qui tient le plus au cœur des États-Unis, dans la mer des Antilles.

Nous avons vu précédemment que le Canada avait, avant la guerre noué des relations commerciales avec les Indes Occidentales anglaises. (On désigne sous ce nom les possessions anglaises de l'Amérique centrale : Guyane et Antilles anglaises, Honduras Britanniques, Jamaïque et Iles Caïman, Iles Bahamas, et même les Bermudes). Ces petites colonies, de civilisation avancée en général, ne peuvent néanmoins devenir un ensemble solide, un Dominion, par suite des rivalités qui les opposent.

Cependant elles auraient intérêt à renforcer leur position pour la même raison qui poussa jadis le Canada à faire sa

(1) Canadian attitude towards the Far East. (*Round Table*, juin 1933).

fédération, par crainte des États-Unis, dont la politique constante vise à contrôler tous les territoires situés à proximité du canal de Panama. Certains Anglais ont pensé que l'on pourrait rattacher les Indes occidentales au Canada et, ainsi, les faire jouir du même équilibre de forces qui met le grand Dominion à l'abri de l'impérialisme américain.

Les Canadiens se sont emparés de l'idée, qui les intéressait, tant au point de vue économique qu'au point de vue politique. Nous devons reconnaître que jusqu'ici leurs efforts pour pénétrer dans les colonies des Indes occidentales par la voie économique, n'ont pas été couronnées de succès et se sont heurtées au particularisme jaloux de ces vieilles petites colonies.

Cette politique coloniale du Canada est donc du plus haut intérêt à notre point de vue. Elle fait directement pièce à la doctrine de Monroe ; elle amènera certainement le Canada, s'il persévère dans cette voie, à considérer la doctrine de Monroe sous un jour nouveau « comme un ennemi et non comme un appui » (1). Elle l'amènerait même à constituer en face du « Monroïsme » américain, un « Monroïsme » britannique qui aurait pour but, en Amérique, d'empêcher les États-Unis de se mêler des affaires entre pays britanniques.

Nous venons d'exposer comment le Canada à l'heure actuelle, maintenant sa première position, se refuse à admettre que les États-Unis, au nom de la doctrine de Monroe, l'obligent à lui obéir et à accepter son protectorat de fait. Pour cela, nous avons vu qu'il se rapproche de l'Angleterre, et précise la nature de son lien impérial, qui est, nous le répétons, absolument conditionné par l'équilibre de forces qu'il juge indispensable à son existence.

Nous avons déjà laissé entrevoir sa politique future : il va tendre de plus en plus à rendre cet équilibre plus facile à maintenir, en essayant de rapprocher l'Empire Britannique et les États-Unis. Nous allons voir maintenant, et ceci ter-

(1) 'Canada and the West Indies' par H. J. CREWE (*United Empire*, Vol. IX, p. 426).

V. aussi HALL, *Canada in west Indies*, spécialement p. 433 et s.

minera notre étude, à quel point il est arrivé dans la réalisation de cette politique intelligente et éminemment humaine.

III. — Le Canada et sa politique de l'avenir : l'alliance des peuples anglo-saxons

Nous allons voir qu'un fait capital facilite la manœuvre canadienne : c'est l'attitude amicale des États-Unis. Au début de ce chapitre, nous exposons comment l'idée annexionniste perd chaque jour du terrain dans l'opinion américaine. Loin de nous la pensée de précipiter les événements à venir, surtout quand il s'agit d'un mouvement d'opinion aussi ample ; il est vraisemblable qu'il y aura encore des réveils de l'esprit annexionniste aux États-Unis.

Mais, d'ores et déjà, un point semble acquis : le gouvernement américain a définitivement reconnu l'existence du Canada comme état indépendant, il a accepté la distinction de droit public anglais qui permet à une nation britannique de vivre sa vie propre, d'avoir sa personnalité internationale distincte, dans le cadre de l'Empire Britannique. Il a, en effet, accepté non sans réticences, en 1927 — la question était à l'ordre du jour depuis la guerre — la création d'une légation canadienne à Washington, dont le premier titulaire fut M. Massey, et il a envoyé un ministre à Ottawa, qui fut M. Phillips. C'était évidemment un acte important qui a toujours, dans le droit international coutumier, impliqué la reconnaissance. Les États-Unis ont admis que le ministre canadien soit absolument indépendant de l'ambassadeur d'Angleterre, le projet primitif voulait que le ministre canadien remplaçât d'office l'ambassadeur absent, et le Canada fit supprimer cette solution bâtarde qui liait trop étroitement sa diplomatie avec la diplomatie anglaise (1).

Nous ne nous étendrons pas plus sur ce point important, cherchant seulement à en dégager la signification. La créa-

(1) CHEVALLIER, *op. cit.*, p. 426.

tion des légations signifiait que les États-Unis se décidaient à ne pas persévérer dans une attitude assez humiliante pour le Canada ; ils cessaient de le considérer comme une colonie européenne, menacée par la doctrine de Monroe.

Le grand but qu'avaient poursuivi les Canadiens, depuis 1823, était atteint. Ainsi l'attitude américaine favorise la politique de réconciliation anglo-saxonne du gouvernement d'Ottawa. Quelles seront les modalités de cette politique ? Cela, nous ne pouvons encore le dire.

Le Canada sera-t-il un interprète entre les États-Unis et l'Angleterre, et par conséquent cherchera-t-il à se montrer anglais en Amérique, et américain en Europe ? Se contentera-t-il d'être l'avertisseur américain de l'Angleterre, qui lui indiquera comment sa politique peut indisposer les États Unis ?

Nous croyons que ce sont là deux rôles bien minimes et que le Canada fera mieux. La population entière du Canada se sent appelée par une grande tâche de réconciliation. Nous en voulons pour témoignage une lettre qu'adressait au *Times*, le 16 mai 1936, un ecclésiastique canadien : le Révérend Frédérick George Scott. Nous connaissons l'importance de ces lettres publiées par la presse anglaise, comme les pamphlets, les journaux satiriques, dont nous avons parlé au cours de notre exposé, elles permettent de se faire une idée de l'opinion britannique.

Le Révérend F. G. Scott, après avoir examiné, avec une grande clarté, les rapports du Canada et des États-Unis, terminait ainsi sa lettre : « Comment donc seront préservées, dans l'avenir, notre civilisation, notre liberté, nos institutions ? Seulement par une coopération plus étroite entre la Grande Bretagne et les États-Unis. L'histoire a fabriqué nos patries dans le même moule. Bien qu'il y ait entre nos points de vue des différences superficielles, nous formons un tout. Ce fut toujours une surprise pour les Canadiens de voir l'Angleterre chercher à diminuer la force de la marine américaine. Cette marine, en vérité, grâce à la doctrine de Monroe, est la dernière ressource du Dominion. Aujourd'hui grâce à Dieu, dans la dernière conférence navale, l'Angle-

terre a reconnu le fait que plus la marine américaine sera forte, plus elle sera forte elle-même. Au nom de la civilisation, au nom de tout ce que signifie le mot humain, que l'Angleterre et les États-Unis s'unissent le plus intimement possible, avec le Canada entre eux, qui servira d'interprète entre leurs politiques et d'arbitres entre leurs discussions ».

Il y a dans cette lettre des passages dont l'opinion anglaise, sans doute, a quelque peu souri. Mais nous y trouvons un grand fond de vérité et les événements de l'heure présente qui poussent les nations démocratiques et libérales à s'unir contre les dictatures impérialistes de droite et de gauche, ne sera pas sans faciliter la politique d'union anglo-saxonne qui est l'idéal des Canadiens.

Pour nous, nous pouvons utilement nous souvenir qu'il est, sur les bords du Saint-Laurent, un important groupe ethnique français, qui ne demanderait pas mieux, lui aussi, que de devenir l'interprète entre la France et le groupement anglo-saxon, si tant est que nous avons besoin d'un interprète, pour comprendre que les intérêts majeurs de notre civilisation et de notre existence sont liés aux leurs.

CONCLUSION

Si nous avons cru pouvoir, dans l'état actuel des choses, retracer l'évolution de la lutte entre le Canada et la Doctrine de Monroe, c'est que nous avons pensé que, du point de vue juridique, cette lutte était à peu près terminée.

Notre but, en effet, n'était pas de retracer l'évolution juridique de l'Empire britannique, aujourd'hui parfaitement connue grâce aux travaux anglais, canadiens, américains et français, que nous avons si souvent utilisés, il était seulement de mettre en valeur une série de facteurs, qui ont, croyons-nous, profondément influé sur cette évolution juridique.

Nous ambitionnions d'éclairer, avons-nous dit dans notre introduction, l'étrange problème suivant : comment se fait-il que ce soit sur le sol du nouveau continent, sol qui tend à devenir la propriété exclusive de la grande colonie britannique devenue totalement indépendante, les États-Unis, que soit née le premier Dominion, base de l'Empire britannique actuel ?

Nous avons répondu à cette question par une théorie : à savoir que c'était l'influence active de l'impérialisme américain, la pression continue de la Doctrine de Monroe, sous ses différentes formes, qui avait poussé le Canada à obtenir de l'Angleterre, sans toutefois perdre son appui, un statut de nation libre, qu'il pouvait opposer aux États-Unis ?

Nous avons exposé les faits qui, à notre avis, apportent à cette théorie des éléments de confirmation. Nous en avons examiné beaucoup et avons essayé de montrer leur répercussion directe ou lointaine sur l'évolution constitutionnelle du Canada, et partant, sur celle de l'Empire.

Nous avons vu ces précédents peu à peu se raréfier, à mesure que les États-Unis se rendaient mieux compte de la solidité de la volonté nationale canadienne.

Actuellement, il semble que cette longue chaîne de précédents soit proche de toucher à sa fin. La contribution du Canada à l'évolution constitutionnelle de l'Empire est à peu près terminée. Il est satisfait de son sort, il se sent respecté par son puissant voisin, il est fier d'avoir été le « laboratoire de l'Empire. » C'est au tour des autres pays britanniques de relever le flambeau et d'apporter au système impérial les perfectionnements que nécessite l'évolution des choses humaines et en particulier, celle des choses britanniques. »

Mais le Canada continuera à exercer une influence politique capitale. Nous avons vu comment il a trouvé sa voie de ce côté, comment il se sent destiné à servir de trait d'union entre l'Empire britannique et l'Empire américain.

Dès le début de notre travail, nous avons aperçu cet affaiblissement du rôle constitutionnel du Canada, et voici qu'au moment où nous le terminons, les faits nous apportent une preuve nouvelle de ce que nous avançons.

On sait quelle attitude a pris le Canada dans la crise pénible que l'Empire a eu à traverser à la fin de l'année 1936. Le gouvernement d'Ottawa et la population canadienne ont loyalement appuyé le gouvernement de Londres et l'opinion anglaise, dans la position qu'ils avaient prise dans la grave crise constitutionnelle de décembre dernier. Le Canada n'a pas profité de cette crise pour acquérir de nouveaux avantages, ni même pour adopter une attitude indépendante, il s'est solidarisé avec les autres pays de l'Empire et a partagé leurs inquiétudes et leurs appréhensions.

Et pourtant la crise présentait pour le Canada une importance particulière. Non seulement le roi Edouard VIII était très populaire dans le Dominion, mais les États-Unis se trouvaient indirectement mêlés à l'affaire : une ressortissante américaine était la cause de tout le mal. Dès le mois d'octobre, certains journaux américains avaient fait état de bruits qui couraient sur la vie privée du Roi, soulevant les protestations de l'opinion canadienne. Plus tard,

quand la vérité fut connue, la rumeur courut qu'un certain magnat de la presse américaine, particulièrement hostile au Canada — il a été le dernier à lancer dans ses journaux une campagne en faveur de l'annexion — se trouvait à l'origine du scandale. Tout cela pouvait parfaitement déchaîner au Canada une crise d'hostilité contre les États-Unis, et par conséquent provoquer dans ses rapports avec Londres une attitude moins soumise, dictée par le désir de vengeance contre l'Amérique.

Il n'en fut rien. Le Canada laissa le cabinet britannique agir et jeter le plus rapidement possible un voile sur cette pénible affaire, sans en chercher les responsables. Il fut satisfait de voir comment la majeure partie de l'opinion américaine compatit à la douleur ressentie par les populations britanniques et le fit voir.

Dans cette affaire, le Canada a montré sa volonté de ne plus chercher à apporter des innovations dans la constitution de l'Empire, il a prouvé en même temps combien il tenait, au point de vue politique, à éviter toute tension entre l'Empire et l'Amérique. La Couronne, principe du lien impérial, n'est pas sortie trop diminuée de cette aventure, grâce au loyalisme des peuples britanniques. Et même, on peut se demander si la solidarité qui s'est révélée entre les gouvernements et les parlements britanniques n'indique pas l'existence, parmi les éléments constitutifs du lien impérial, d'un esprit politique commun, reposant sur la fidélité au vieux régime parlementaire anglais, ce serait encore là un de ces éléments moraux, dont la force et la vitalité n'est plus à démontrer.

Le Canada réussira-t-il, dans l'avenir à conserver la position d'équilibre qu'il occupe actuellement et qui le défend contre l'impérialisme américain et contre les vicissitudes de la politique européenne, nous le croyons. Réussira-t-il, comme il le désire, à réunir dans un bloc d'alliances formidables les deux grandes puissances anglo-saxonnes, espérons le pour la paix du monde, mais constatons que c'est là un idéal bien lointain.

Et, s'il nous est permis de terminer cette étude par une

citation d'un grand humoriste anglais, un jour, peut-être, comme dans la « Charette aux pommes » de Bernard Shaw, un roi d'Angleterre verra-t-il un ambassadeur des États-Unis se précipiter chez lui sans demander audience pour lui dire, triomphalement : « Sire, la déclaration d'Indépendance est abrogée. Les traités qui la confirment sont déchirés. Nous avons décidé de rentrer au sein de l'Empire Britannique. Nous jouirons naturellement du statut accordé aux Dominions, sous la présidence de notre Président actuel. Je reviendrai vous rendre visite sous peu, non plus à titre d'ambassadeur d'un pays étranger, mais à titre de Haut Commissaire de la plus grande de vos Dominions, et à celui de sujet très loyal et dévoué de Votre Majesté ».

Ce jour là, l'œuvre politique et constitutionnelle du Canada dans l'histoire de l'Empire Britannique sera achevée.

Cambridge, novembre 1935.

Paris, janvier 1937.

VU : *Le Président,*

GILBERT GIDEL.

VU : *Le Doyen,*

EDGARD ALLIX

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

- ADAMS (E. D.). — *Powers of Ideal in American history*, Yale, 1913.
— *Great Britain and the American Civil War*,
Londres, 1925.
- ADAMS (J. T.). — *L'aventure américaine* (Trad. Thomas), Paris, 1933.
- ALVAREZ (A.). — *The Monroe Doctrine*, New-York, 1924.
- ANZILOTTI (D.). — *Cours de droit international* (Trad. Gidel), Paris,
1929.
- BANCROFT. — *Canada and its provinces*.
- BARCIA TRELLES (C.). — *La doctrine de Monroe* (*Recueil des cours
de l'Académie de droit international de La Haye*), 32. II.
- BASDEVANT (J.). — *Affaire des pêcheries septentrionales de l'Atlan-
tique devant la cour de La Haye*, Paris, 1912.
- BASSETT. — *Correspondance of Andrew Jackson*, Washington, 1926.
- BORDEN (Sir Robert). — *Canadian Constitutional Studies*, Toronto,
1922.
- BRADSHAW (F.). — *Self government in Canada*, Londres, 1903.
- Cambridge history of British Foreign policy 1783-1919*, Cambridge,
1923.
- Cambridge history of the British Empire* (J. HOLLAND ROSE, A. P.
NEWTON, E. A. BENIANS), Cambridge, 1930.
- CHEVALLIER (J. J.). — *L'Empire Britannique*, Paris, 1928.
- COLQUHOUN (A. R.). — *Greater America*, Londres, 1904.
- COOLIDGE (A. C.). — *The United States as a world power*, New-
York, 1927.
- CORBETT and SMITH. — *Canada and World politics*, Toronto, 1928.
- COUPLAND (R.). — *The american revolution and the British Empire*,
Londres, 1930.
- DAFOE (J. W.). — *Canada : an American nation*, New-York, 1935.
- DEWEY (A. Gordon). — *The Dominions and Diplomacy, the Ca-
nadian contribution*, Londres, 1929.

- DUNNING (W. A.). — *British Empire and United States*, New-York, 1914.
- EGERTON (H.) et GRANT (W.). — *Selected speeches and dispatches relating to Canadian constitutional History*, Londres, 1907.
- ELLIOTT (W. Y.). — *The new British Empire*, Londres-New-York, 1932.
- EWART (J. S.). — *Kingdom of Canada*, Toronto, 1908.
- *Kingdom papers*, Ottawa, 1911-1917.
- *Canada and the British wars*, Ottawa, 1923.
- *Independance Papers*, Ottawa, 1925.
- FALCONER (Sir Robert). — *The United States as a neighbour*, Cambridge, 1926.
- FISH (C. R.). — *American Diplomacy*, New-York, 1919.
- FOSTER (J. W.). — *A century of American diplomacy, 1776-1876*, Boston et New-York.
- LE FUR (L.). — *Précis de droit international public*, Paris, 1931.
- LE FUR et CHKLAVER (G.). — *Recueil de textes de Droit international public*, Paris, 1928.
- GIDEL (G.). — *Droit international public de la Mer*, Paris, 1932-34.
- GROULX (L. A.). — *La confédération canadienne, ses origines*, Montréal, 1908.
- HALL (W. P.). — *Empire to Commonwealth*, Londres, 1929.
- HALL (H. Duncan). — *The British Commonwealth of nations*, Londres, 1920.
- HART (A. B.). — *The Monroe Doctrine : an interpretation*, Londres, 1916.
- HERSHEY (A. S.). — *Essentials of International public law*, New-York, 1927.
- INNIS (H. A.). — *The fur trade in Canada*, Yale, 1930.
- JEBB (R.). — *Studies in Canadian Nationalism*, Londres, 1905.
- *The Empire in eclipse*, Londres, 1926.
- JOHNSON (W. F.). — *America's foreign relations*, New-York, 1921.
- KEENLEYSIDE (H. L.). — *Canada and United States*, New-York, 1929.
- KEITH (A. Berriedale). — *Imperial unity and the Dominions*, Oxford, 1916.
- *Dominion's autonomy in practice*, Oxford, 1929.
- KENNEDY (W. P.). — *The Canadian constitution*, Oxford, 1922.
- *Statutes, treaties and documents of Canadian constitution*, Oxford.

- KOHLER. — *The Monroe doctrine*, Savannah, 1925.
- LANGTONE (Rosa W.). — *Responsible government in Canada*, Londres, 1921.
- LAPRADELLE (A. de) et POLITIS. — *Recueil des arbitrages internationaux*, Paris, 1905-1924.
- LAWSON (L. A.). — *The relations of British policy to the declaration of Monroe doctrine*, New-York, 1922.
- LUCAS (Sir Charles). — *Durham report* (texte et commentaire) Oxford, 1912.
- MAC DONALD (Helen G.). — *Canadian public opinion on the American civil war*, New-York, 1926.
- MAC LAUGHLIN (A.). — *America and Britain*, Toronto, 1919.
- MARTIN (C.). — *Empire to Commonwealth*, Oxford, 1929.
- MARTIN (C. E.). — *The policy of United States as regard intervention*, New-York, 1921.
- MAUROIS (A.). — *Vie de Disraeli*, Paris, 1927.
- MONROE (President James). — *Writings of...* New-York, 1902.
- MOORE (J. B.). — *Digest of international arbitrations to which United States has been a party.*, Washington, 1898.
- *Digest of international Law*, Washington, 1906.
- MORLEY (G.). — *Life of Gladstone*, Londres, 1903.
- PARKER (Ch. S.). — *Life of Sir Robert Peel*, Londres, 1899.
- POLLARD (A. F.). — *Factors in American History*, Cambridge, 1924.
- POWELL and TOUT. — *Histoire d'Angleterre* (trad. E. Guyot), Paris, 1932.
- RAY (J.). — *Commentaire du pacte de la Société des Nations (et suppléments annuels)*, Paris, 1930.
- REDDAWAY. — *The Monroe Doctrine*, Cambridge, 1898.
- RHODES (J. F.). — *The Mac Kinley and Roosevelt administration*, New-York, 1922.
- RIDDELL (N. R.). — *The constitution of Canada in its history and practical working*, Yale, 1927.
- ROBINSON (Major General C. W.). — *Canada and Canadian Defence*, Londres, 1910.
- ROOT (Elihu). — *Miscellaneous Adresses*, Harvard, 1917.
- ROWELL (N. W.). — *The British Empire and World peace*, Toronto, 1922.
- SCELLE (G.). — *Le pacte des Nations*, Paris, 1919.
- *Précis de droit des gens*, Paris, 1932.
- SCOTT (J. B.). — *Canada and Panamerican Union, introduction*

- to the international conference of American States, Washington, 1931.
- SHOTWELL (J. T.). — *The heritage of freedom : The United States and Canada in the community of nations*, Toronto, U. P. XII, 136.
- SIEGFRIED (A.). — *Le Canada, les deux races*, Paris, 1906.
- SKELTER (O. D.). — *The life and time of Sir A. T. Galt*, Toronto, 1920.
- SMITH (Goldwin). — *Canada and the Canadian question*, Londres, 1891.
- STAPPLETON (E. J.). — *Some official correspondance of G. Canning*, Londres, 1887.
- SYDENHAM (Lord). — *Letters to Lord John Russell*, Londres, 1931.
- TANSILL (C. C.). — *The Canadian reciprocity treaty of 1854*, Toronto, 1922.
- TEMPERLEY (H.). — *The foreign policy of Canning*, Londres, 1925.
- TROTTER (R. G.). — *Canadian federation*, Londres, 1924.
- WHEATON (H.). — *Elements of International Law*, 6^e éd. anglaise par A. B. Keith, Londres, 1929.
- VICTORIA (Queen). — *Correspondance of...* Londres, 1926.
- VILLIERS (BROUGHAM) et CHESSON (W. H.). — *Anglo american relations*, Londres.
- WALLACE (W. S.). — *The grow of Canadian national feeling*, Toronto, 1927.
- WILSON (B.). — *The new America, study of the imperial Republic*, Londres, 1903.
- WILSON (President Woodrow). — *History of the American people* (trad. Roustan), Paris, 1919-20.
- WITTKE (C.). — *A History of Canada*, New-York, 1928.

REVUES

CANADIAN HISTORICAL REVIEW

- KEENLEYSIDE (H. L.). — *American economic penetration of Canada*, VIII-31.
- *Canada and the United States*, X-158.
- LONDON. — *The American civil war and Canadian confederation*, IX-89.
- MAC MECHAN (A.). — *Canada as a vassal State*, I-347.
- STACEY (C. P.). — *Fenianism and national feelings in Canada*, XII-238.

- TROTTER (R. G.). — *Some American influences upon Canadian federation*, V-213.
 — *An early proposal for the federation*, VI-142.

FOREIGN AFFAIRS

- DAFOE (J. W.). — *Canada, the Empire and the League*, XIV-227.
 EWART (J. S.). — *Canada, the Empire and United States*, VI-116.
 R. — *Neighbours, a Canadian view*, X-417.
 SCOTT (F. R.). — *Permanent basis of Canadian foreign policy*, X-616,
 — *The international joint commission*, IV-556.

ROUND-TABLE

- Canada and Commonwealth security*, Déc. 1934.
Canadian attitude towards the far East, juin 1933.
An immigrant's impression, Déc. 1930.
Question du Canal de Chicago et de l'aménagement du Saint-Laurent,
 Juin 1924-1927-1928, mars 1930-1932-1933-1934.
Relations du Canada avec les Etats-Unis, Mars 1929-1930-1932-1933-
 juin 1934.

REVUES DIVERSES

- BALCH (Th. W.). — La Baie d'Hudson est-elle une mer libre ou fermée ? R. D. I. L. C., 2, XIII-539.
 BOURRASSA. — Hier, aujourd'hui, demain (*United Empire*, VII-542).
 CREWE (H. J.). — Canada and the West Indies (*United Empire*, IX-426).
 JOHNSON (V. K.). — Canada's title to Hudson Bay and Strait (*British year book of International Law*, 1934, p. 1).
 MAC KENZIE (N. A. M.). — Treaty making power in Canada (*American journal of International Law*, 1925).
 WHITTON. — La doctrine de Monroe, R. G. D. I. P. 1933.

PAMPHLETS

- The Canadian controversy. Londres, Orme Brown Green Longmans. 1838.
 Unpublished arguments by Jeremie Bentham : « *Emancipate your colonies*, » Londres, 1839.

- Letters to Lord Brougham, published in the *Times*, 1838.
- Narrative of the early events of the rebellion in Canada, with observations on political state of America, by Mr. William Copland, formerly a Norfolk yeoman, now resident at Toronto. Holt, Norfolk, 1838.
- Observations on the disturbances of Canada, by Montague Gore Esq. Londres, Saunders and Otley, 1838.
- The Canadian crisis and Lord Durham mission to the North American colonies, with remarks, the result of personal observations on the colonies and United States, on the remedial measures to be adopted in the North American provinces. Londres, J. Rodwell, 1838.
- A reply to the report of the Earl of Durham; by a colonist, Londres, Bentby, 1839.
- The viceroy's dream, or the Canadian Government not wide awake. A mono-dramatico-political poem, by Lynch Lawdon Sharpe, Londres, Whittaker and Co, 1838.
- A brief history of United States boundary Question, by G. P. R. James, Esq., Londres, Saunders and Otley, 1839.
- Remarks on the disputed North Western Boundary of New Brunswick, bordering the United States of North America. By Major P. Yale, Royal Engineers. Londres, James Ridgeway, 1838, 2^o ed.
- Shall we keep Canada ? Londres, Hatchard and Son, 1847.
- The bubbles of Canada. By the author of the Glockmaker. Londres, Bentby 1839.
- The Oregon question. Londres, Simpson, 1844.
- John J. Bigsly. The shoe and canoe or the pictures of travel in Canada (Londres, 1850).
- Lt-Colonel Sleigh. In pine forests and Hackmatack clearings, or travel, life and adventure in British North America Provinces. (Londres, 1853).
- The integration of British Empire. From an American stand point Londres, Sampson, 1875.
- Canada—by an Anglo Canadian. Londres, Street and Co, 1882.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE I. — <i>Apparition de l'impérialisme américain. La doctrine de Monroe</i>	11
I. La guerre de l'indépendance et la guerre de 1812.....	12
La guerre de l'indépendance. Propagande américaine au Canada. Traité franco-américain. Les loyalistes unis. La guerre de 1812. Les War Hawkes.	
II. La doctrine de Monroe	17
Élaboration de la doctrine. Canning et Rush. John Adams et la question du Canada. Vrai esprit du message de 1823. Première application de la Doctrine dans l'affaire d'Orégon. L'Angleterre refuse de reconnaître la doctrine comme un principe de droit international.	
III. Le Canada de 1814 à 1837.....	32
Apparition de l'esprit national canadien.	
CHAPITRE II. — <i>Le Canada à la croisée des chemins</i>	35
I. La révolte de 1837 et le rapport Durham.....	36
La révolte, histoire. L'intervention américaine : affaire de la Caroline, les Hunters. Résultats au Canada et en Angleterre.	
Le rapport de Lord Durham. Son étude du facteur américain, ses conclusions, l'idée d'union chez Durham.	
II. Les épreuves de force américaines.....	46
L'Aroostock War et le traité Ashburton-Webster. Oregon boundary controversy. Le message Polk, évolution de la Doctrine de Monroe.	
III. La grande crise canadienne.....	58
Le mouvement annexionniste. Gouvernement respon-	

sable et manifeste annexionniste de 1849. Le traité de réciprocité de 1854.
L'idée de fédération pendant cette période.

CHAPITRE III. — <i>Création du dominion du Canada</i>	69
I. L'alerte : la guerre de Sécession.....	70
L'affaire du Trent, sa répercussion aux États-Unis, en Angleterre et au Canada.	
II. La grande décision.....	76
Le « Jingoïsme » américain. Alabama claims. Les Fenians.	
L'Alaska.	
Changement d'attitude anglais : le ministère Derby-Disraeli.	
Le dominion du Canada. Conférences de Charlottetown et de Québec. Le British North America Act.	
III. Les États-Unis et la création du Dominion.....	89

DEUXIÈME PARTIE

CHAPITRE IV. — <i>L'époque de Sir John Mac Donald</i>	96
I. L'impérialisme politique américain et le Canada de 1867 à 1871.	97
L'opposition américaine à l'expansion canadienne. Révolte de la Red River. La Colombie britannique.	
Le traité de Washington. Ses répercussions au Canada.	
II. L'impérialisme économique américain et le Canada. 1871-1890. La question des chemins de fer. La politique nationale canadienne. La question douanière. Les affaires de pêcheries.	105
III. L'affaire du Vénézuëla et la nouvelle doctrine de Monroe.	112
CHAPITRE V. — <i>Le régime de Laurier</i>	118
I. L'affaire des frontières de l'Alaska.	118
Les idées et les débuts de Sir Wilfrid Laurier. La guerre des Boers. L'autonomisme canadien. L'année 1902. L'affaire d'Alaska, attitudes américaine et anglaise, mécontentement canadien.	
II. Le Canada se trouve à nouveau à la croisée des chemins. L'autonomisme. La défense impériale. Conférences impériales de 1905 et 1907. L'arbitrage de la cour de La Haye. L'international joint Commission. Politique générale canadienne.	128

L'affaire du traité de commerce avec l'Amérique. Le ministère Borden. La déclaration de guerre de 1914.

CHAPITRE VI. — <i>Le Canada et la doctrine de Monroe de 1914 à 1926</i>	148
I. La guerre et l'hostilité envers l'Amérique.....	149
Attitude allemande envers le Canada. La neutralité américaine. Imperial War Cabinet. Khaki elections. L'intervention américaine. Le Canada au traité de Versailles. Les États-Unis et la représentation des Dominions à la S. D. N. L'art. 21 du pacte. La non ratification américaine.	
II. La nouvelle politique canadienne.....	159
Le traité de Washington et le non renouvellement du traité d'alliance anglo-japonais. Incident de Chanak. Amitié avec l'Amérique et relâchement des liens avec la Grande Bretagne : prohibition, Halibut treaty. Le Canada à la S. D. N.	
Retour à la politique impériale. La conférence de 1926 et le rapport Balfour.	
CHAPITRE VII. — <i>Le Canada et la doctrine de Monroe à l'heure actuelle</i>	174
Examen théorique de la question.	
I. Immutabilité des positions américaine et canadienne à l'égard de la doctrine de Monroe.....	178
L'idée d'annexion ; le protectorat économique et moral des États-Unis.	
Affaire de la Chicago Diversion et de l'aménagement du Saint-Laurent. La baie d'Hudson. La prohibition. L'Union Panaméricaine.	
II. Le Canada et l'Empire à l'heure actuelle.	138
Conférence d'Ottawa. Statut de Westminster. Le Canada, puissance coloniale : les Indes occidentales anglaises. Politique générale, rapports avec la S. D. N. et la C. P. J. I.	
III. Le Canada et sa politique de l'avenir : l'alliance des peuples Anglo-Saxons.....	204
Reconnaissance par les États-Unis de la nation canadienne.	
La représentation diplomatique. Le rapprochement anglo-américain.	
CONCLUSION	207
L'abdication du Roi Edouard VIII. L'avenir du Canada.	

Saint-Amand (Cher). — Imprimerie R. Bussière. — 4-3-1937.
